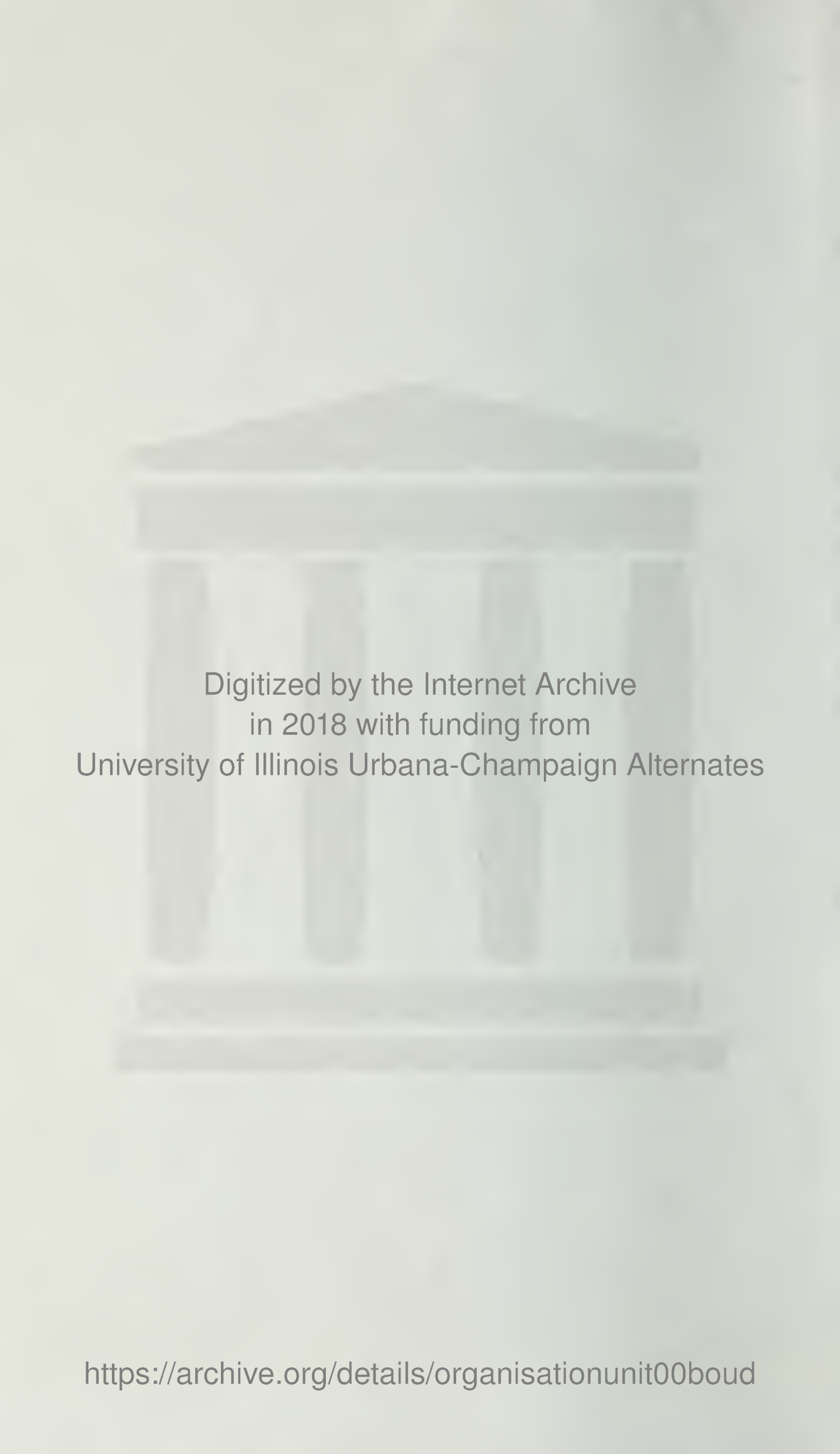
368.944
B660


Digitized by the Internet Archive
in 2018 with funding from
University of Illinois Urbana-Champaign Alternates

https://archive.org/details/organisationunit00boud

ORGANISATION

UNITAIRE ET NATIONALE

DE L'ASSURANCE

MÉMOIRE ADRESSÉ A L'ASSEMBLÉE NATIONALE

PAR

RAOUL BOUDON

PRIX : 1 FR. 50 C.

PARIS

A LA LIBRAIRIE PHALANSTÉRIENNE

25, QUAI VOLTAIRE

ET A LA LIBRAIRIE AGRICOLE

26, RUE JACOB

1848

ORGANISATION

UNITAIRE ET NATIONALE

DE L'ASSURANCE

IMPRIMERIE D'EUGENE DUVERGER,
RUE DE VERNEUIL, 4.

ORGANISATION

UNITAIRE ET NATIONALE

DE L'ASSURANCE

MÉMOIRE ADRESSÉ A L'ASSEMBLÉE NATIONALE

PAR

RAOUL BOUDON

PRIX : 1 FR. 50 C.

PARIS

A LA LIBRAIRIE PHALANSTÉRIENNE

25, QUAI VOLTAIRE

ET A LA LIBRAIRIE AGRICOLE

26, RUE JACOB

1848

368.944
B660

AVERTISSEMENT.

J'ai déjà publié en 1840 un premier travail sur l'organisation unitaire des assurances; un exemplaire de ce travail fut remis par moi à tous les membres du ministère et des deux Chambres. Le peu d'adhésions que j'obtins à la Chambre des députés me fit comprendre que la question était encore trop nouvelle, trop peu connue pour qu'on pût songer à sa réalisation, et qu'il fallait avant tout la répandre dans l'opinion publique. C'est dans ce but que je publiai à différents intervalles une série d'articles dans la *Démocratie pacifique*.

En 1845, M. Humann, alors ministre des finances, me fit appeler auprès de lui pour examiner la question. M. Humann appréciait parfaitement déjà la situation financière du trésor, et il cherchait à lui créer, non pas des ressources accidentelles, mais de nouveaux revenus. L'idée lui était venue de s'emparer des assurances et de créer un impôt sur le papier.

Il comprit bientôt que, même en diminuant notablement la prime actuelle des assurances contre l'incendie, il pourrait encore retirer facilement de cette opération un revenu de 15 millions par année. Après avoir hésité quelque temps entre le système

d'assurance facultative et le système d'assurance obligatoire, il avait fini par adopter ce dernier mode.

M. Humann mourut subitement quelque temps après ; dès lors, la réalisation de mon système fut indéfiniment ajournée. En vain je tentai un nouvel effort près de M. Lacave-Laplagne ; celui-ci me fit répondre que mon projet n'était point praticable.

Depuis cette époque, la question des assurances par l'État faisait chaque jour des progrès dans l'opinion publique, bien qu'elle restât stationnaire dans les régions officielles. L'avénement de la République semble devoir assurer définitivement son succès, surtout si les membres de l'Assemblée nationale ne se préoccupent pas outre mesure du déluge de pétitions qui vont lui être remises de la part d'agents intéressés.

Ses ennemis les plus acharnés sont les membres de l'ancienne gauche. Il n'a pas dépendu d'eux d'entraver ses progrès ; ils n'ont négligé aucun moyen de la discréditer. On se rappelle que dans une des dernières sessions du conseil général de l'Aisne, M. Odilon Barrot, poussé dans ses derniers retranchements par les bons arguments que faisait valoir un de ses collègues en faveur de la question, répondit qu'il repoussait l'organisation des assurances par l'État, parce qu'elle était entachée de fouriérisme. Pourquoi donc M. Odilon Barrot ne repousse-t-il pas aussi les crèches, les salles d'asile, les colonies agricoles, etc.? Elles sont bien autrement entachées de fouriérisme,

puisque fouriérisme il y a, que mon système d'assurance.

Enfin la cause est à peu près gagnée aujourd'hui, et ce succès serait à lui seul une récompense suffisante pour dix ans de déboires, de persévérance à toute épreuve. La raison finit toujours par avoir raison.

Au point où en sont actuellement les choses, j'ai pensé qu'il était utile de publier une nouvelle édition de ma brochure, augmentée de quelques articles publiés dans la *Démocratie*, et avec les modifications qu'une étude et une expérience de dix ans m'ont suggérées.

Comme je l'ai dit en 1840, je me suis entièrement consacré à la question des assurances par l'État, parce que cette idée me paraît éminemment utile, éminemment sociale; si je me suis trompé, que mes antagonistes me le prouvent, et comme je n'ai dans cette question d'autre intérêt que celui de la vérité, d'autre désir que celui d'être utile à mes concitoyens, il ne m'en coûtera nullement de reconnaître une erreur commise de bonne foi, et en vue du bien public.

ORGANISATION

UNITAIRE ET NATIONALE

DE L'ASSURANCE

PREMIÈRE PARTIE.

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES.

Les compagnies d'assurances prélèvent annuellement 30 millions de prime pour assurer seulement contre les sinistres d'incendie; le montant de leurs sinistres étant de 13 millions, les frais d'administration, de commission et les dividendes aux actionnaires coûtent donc 17 millions aux assurés, c'est-à-dire une fois et demie autant que les pertes causées par l'incendie[1].

Un pareil état de choses réclame impérieusement une institution qui soit accessible à toutes les fortunes, qui présente un abri commun contre tous les désastres

(1) En supposant que les assurances contre l'incendie restent stationnaires et ne dépassent jamais le chiffre de 30 milliards qu'elles garantissent aujourd'hui, le système que je propose réaliserait encore une économie de 15 millions sur les compagnies d'assurance contre l'incendie, puisque, suivant mes calculs, les frais d'administration ne s'élèveraient qu'à 2 millions.

ravageant périodiquement la France, et qui affranchisse les contribuables de cet impôt énorme et toujours croissant prélevé par quelques spéculateurs sur des calamités publiques.

Persuadé qu'il est toujours dangereux de renverser des institutions, même défectueuses, quand on n'en a pas de meilleures à y substituer; d'attaquer un système existant, sans avoir un plan de réforme pratique bien étudié et bien arrêté, j'ai voulu poser d'abord les bases d'une organisation nouvelle, d'une organisation pratique des assurances, avant de battre en brèche le système des compagnies particulières.

Considérant l'État comme le gérant naturel de tous les intérêts généraux, j'ai pensé que la direction d'une Association mutuelle solidaire entre tous les contribuables lui appartenait de droit, et que par sa position il pouvait gérer les intérêts de tous les assurés avec plus d'économie qu'une administration particulière, et à plus forte raison que soixante administrations ennemies et sans cesse guerroyantes. Je n'ai donc fait ce travail sous l'influence d'aucun parti politique, mais seulement dans un but d'utilité publique, et bien convaincu que la prospérité d'un gouvernement dépend essentiellement de la prospérité des gouvernés; que par conséquent le Pouvoir est plus intéressé que personne à faciliter tous les développements et toutes les améliorations qui tendent à un accroissement de sécurité et de bien-être général.

Si l'hostilité des partis politiques force le gouvernement à se tenir sans cesse sur la défensive, pour veiller à sa propre sûreté et au maintien de l'ordre

de choses établi, il est évident que cette préoccupation constante l'empêchera d'entreprendre aucune amélioration, aucune réforme, et qu'il sera obligé de se traîner à la remorque d'une majorité variable, inconstante, et par conséquent impuissante comme celle qui a conduit l'ancien gouvernement à sa perte.

Il n'y a qu'une conciliation franche, patriotique entre tous les anciens partis politiques, qui puisse procurer au gouvernement la force, la stabilité, la confiance dont il a besoin pour opérer avec fruit les grandes réformes qui sont à l'ordre du jour. Sans cette conciliation, la cause du progrès, de la liberté, de l'ordre est à jamais perdue. Espérons que le bon sens du peuple et de l'Assemblée nationale nous préservera d'une telle calamité.

Mon système d'assurance va soulever encore bien des réclamations, je le sais; il se trouvera même quelques notabilités politiques, partisans farouches du *laissez faire,* qui prétendront y voir une atteinte à la liberté industrielle. D'autres trouveront que je place entre les mains du pouvoir exécutif une force et une puissance d'action dangereuses pour notre régime républicain. Je répondrai à toutes ces objections, qui m'ont été faites maintes fois depuis dix ans, que le plus vulgaire bon sens indique, que lorsqu'une réforme profite également à tous les membres du corps social, ou même à la grande majorité de ces membres, cette réforme doit être jugée bonne, utile, nécessaire, et cela en dépit des principes de certains politiques, de certains économistes plus ou moins savants, plus ou moins expérimentés.

Tout homme de bonne foi sera donc obligé de convenir d'une chose : c'est que si ce projet vient nuire à la spéculation de 20 ou 25,000 actionnaires, qui sont tous dans une position plus ou moins aisée, il vient aussi défendre les intérêts de 33 millions d'individus dont la majeure partie est dans une situation pénible, et exposée à perdre le peu qu'elle possède, parce qu'il n'existe aucune institution qui puisse la garantir ; elle ne peut même pas s'assurer contre la grêle et l'incendie, parce que les primes des compagnies sont trop élevées pour ses faibles ressources, et parce que son avoir ou sa fortune est au-dessous des *minima* que ces compagnies daignent assurer. Aussi plus de cent mille familles sont-elles réduites chaque année à la mendicité, par l'absence d'une Association générale qui puisse les assurer économiquement contre toutes les chances de ruine, et les préserver en même temps des désastreux chômages qui en sont généralement la conséquence.

DEUXIÈME PARTIE.

DES DIFFÉRENTS MODES D'ASSURANCES.

Bien que la spéculation ait envahi les assurances (principalement en Angleterre et aux États-Unis, où il n'y a pas une seule compagnie organisée sur le système de la mutualité), l'utilité des assurances est incontestable, et cette institution, tout imparfaite qu'elle est encore, doit être considérée comme un des pro-

grès sociaux les plus importants de notre époque.

Le principe de toute assurance consiste *à faire l'abandon d'une minime partie de son revenu dans le but de s'assurer la conservation du capital*. Cette combinaison nécessite naturellement une réunion de sociétaires, dont la part de contribution soit affectée au remboursement des capitaux qui peuvent être perdus par une partie de l'association. Ce principe de garantie est éminemment social; il intéresse la totalité des assurés à la conservation de la propriété de chacun d'eux, et il préserve les sociétaires de l'altération ou de la perte de leur fortune, moyennant un léger sacrifice. Telle est l'origine de l'*assurance mutuelle*.

La spéculation, ce fléau des sociétés modernes, a trouvé moyen de s'immiscer dans les assurances et de faire tourner à son profit une grande portion des avantages que le principe de prévoyance et d'économie procure naturellement aux associés. Elle s'est constituée leur intermédiaire, et, pour donner au public une apparence d'avantages, elle a pris toutes les éventualités de sinistres pour son compte, moyennant une prime fixe et invariable : cette prime a été portée à un taux assez élevé pour que le spéculateur pût toujours se couvrir du montant de ses frais et de ses pertes, et se réserver encore de très gros bénéfices. Telle est la source de l'*assurance à prime fixe*.

Le principe de l'assurance a été vicié ainsi : les intérêts des compagnies et de leurs clients se sont trouvés en opposition constante dans ce dernier système; des contestations, des procès sans fin ont été le résultat de la lésion continuelle des intérêts de l'une ou

de l'autre partie. Les assurés n'ayant aucun avantage réel à la conservation de la propriété de leur voisin, l'ont laissé manquer de secours au moment du désastre. La spéculation sur les sinistres est venue lutter corps à corps avec la spéculation sur les primes. La fraude et la malveillance ont ajouté encore à la difficulté des expertises et des règlements de sinistres. Enfin la concurrence des compagnies rivales et de leurs agents a porté le désordre à son comble, en venant ajouter à la mauvaise foi des particuliers le charlatanisme des compagnies elles-mêmes.

D'un autre côté la mutualité a été organisée sur des bases trop exiguës pour présenter des garanties suffisantes aux sociétaires. Son crédit s'est altéré par des catastrophes fréquentes, et l'on a préféré payer plus cher et contracter avec les compagnies à primes qui, en opérant sur tout le territoire, offraient au moins des garanties certaines de solvabilité.

Il est temps de dégager l'assurance de la spéculation ; de la mettre à la portée des classes peu aisées qui, jusqu'ici, ont été privées de ses bienfaits ; de l'organiser à la fois sur des bases plus solides et plus économiques ; enfin de faire concorder les intérêts particuliers des assurés avec l'intérêt général de la société, de manière à empêcher les incendies volontaires, aussi bien que les délits et les procès qui résultent actuellement de l'opposition d'intérêts entre les assurés et les compagnies d'assurances.

Ce projet a d'autant plus de chances de succès que tous les bons esprits sentent aujourd'hui la nécessité d'une réforme qui placerait l'assurance entre les mains

de l'État a qui revient le droit de gestion des garanties que la société doit aux citoyens.

Par l'organisation unitaire de l'assurance, l'État doit protéger le travail et la propriété contre les sinistres qui les ravagent périodiquement, comme il les protége contre le vol et les déprédations par l'organisation unitaire de la justice. Examinons les deux modes d'assurances qui sont en vigueur aujourd'hui.

EXAMEN CRITIQUE DES SYSTÈMES ACTUELS D'ASSURANCES.

DES COMPAGNIES A PRIMES FIXES.

Définition du système à prime fixe. — Ses vices principaux. — Opposition d'intérêts entre l'assureur et l'assuré. — Fiction du fonds social et de la baisse des primes. — Les classes peu fortunées exclues de l'assurance. — Le courtage est la cause de cette exclusion. — La concurrence nécessite le courtage. — Énormité des frais de courtage ; c'est un véritable sinistre pour l'assuré. — Le système à prime absorberait 210 millions pour assurer toutes les valeurs en France contre 25 millions de sinistres d'incendies. — Caractère de la spéculation. — Elle est immorale quand elle s'exerce sur les malheurs sociaux. — La moyenne des sinistres des compagnies est cinq fois plus considérable que la moyenne des sinistres de toute la France — Cause de cette énormité. — Complication du mécanisme administratif. — Le système à prime est radicalement faux.

Dans le système des compagnies à primes fixes, l'assureur se charge de rembourser les sinistres moyennant le paiement par les assurés d'une somme fixe, qu'on appelle prime, et il court seul la chance des éventualités.

Ce mode d'assurance doit être considéré comme un jeu inégal dans lequel l'assureur, à prendre les cho-

ses en masse, gagne toujours. Voici pourquoi : Le calcul des probabilités a fourni une moyenne de sinistres pour toute la France, moyenne très peu variable pendant une certaine période d'années, et qui tend à diminuer de plus en plus, comme je le prouverai par la suite. C'est d'après cette moyenne reconnue que les assureurs établissent des tarifs de prime, dans lesquels ils font non-seulement payer à l'assuré une somme égale à la valeur des chances qu'il court, mais encore une autre somme pour des *chances supposées* qu'il ne court pas ; c'est le prix de ces *chances supposées* qui fait le bénéfice des compagnies.

L'assurance à prime est purement et simplement une spéculation, et cette spéculation ne pouvant fructifier qu'aux dépens de l'assuré, les intérêts de ce dernier sont nécessairement lésés tant et autant que la compagnie qui l'assure en a la facilité et le pouvoir. Enfin, il est constant que les intérêts de la compagnie et ceux de l'assuré sont diamétralement opposés dans ce mode d'assurance, et que, par la nature même des choses, il est impossible de les concilier. Ce principe d'assurance est donc essentiellement mauvais.

L'assurance à prime avait rapporté des bénéfices si considérables aux premiers fondateurs, et elle offrait encore tant d'avantages à la spéculation, qu'il s'est élevé plus de vingt compagnies pour exploiter concurremment le pays.

Cette concurrence a bien amené une certaine baisse dans les primes, mais malheureusement une baisse un peu importante influerait plus sur la solvabilité des

compagnies qu'elle ne serait avantageuse aux assurés; car cette solvabilité résulte uniquement du montant des primes, qui doit toujours couvrir, et bien au delà, les sinistres qu'elles éprouvent. Voilà la véritable, la seule garantie des assurés. En effet, le fonds social dont les compagnies font tant d'étalage est tout à fait insignifiant, si on le considère comme fonds de garantie. Il n'y a pas de compagnie qui n'éprouve annuellement une somme de sinistres égale à la moitié, et souvent même à la totalité du fonds réalisé. Si les compagnies n'avaient d'autres ressources que celles du fonds social, leur solvabilité serait complétement illusoire, car, en deux ou trois années, ce fonds pourrait avoir entièrement disparu.

La solvabilité des compagnies à primes consiste uniquement dans leurs bénéfices, et comme ces bénéfices sont prélevés sur l'assuré pour des chances qu'il n'a point courues, on en arrive à ce résultat singulier : que, dans ce système, la masse des assurés a réellement intérêt à être un peu volée pour procurer aux compagnies un fonds de garantie suffisant.

Passons à un autre ordre de faits :

La sûreté des compagnies à primes consiste principalement à faire un bon choix des différents risques[1] qu'on présente à l'assurance ; il en résulte nécessairement une exclusion des risques les plus dangereux et une augmentation de primes considérable

(1) On entend par risque tout objet susceptible d'être assuré. Un mobilier, une maison sont des risques d'assurances. On entend par bons ou mauvais risques ceux qui courent plus ou moins de chances d'incendie.

pour tous ceux qui, de leur nature, sont plus sujets aux chances d'incendie.

Les industriels et les pauvres ont les risques les plus dangereux (je ne pense pas que ceci exige une démonstration) ; ils auraient donc plus besoin que tous les autres d'assurer la conservation du capital et des instruments de travail que les premiers exposent pour créer des produits, et que les seconds ne peuvent épargner qu'après mille privations et mille peines. Cependant ils sont obligés d'acheter l'assurance aux prix les plus élevés. Les classes pauvres n'ont pas même la faculté de se faire assurer *à quelque prix que ce soit*, puisque la gêne seule est une cause d'exclusion. Voici le motif de cette rigueur.

La concurrence a nécessité de la part des compagnies des assurances à long terme, pour qu'elles soient moins exposées à l'inconstance des assurés, continuellement tentés par les promesses et les obsessions des agents des compagnies rivales ; et comme on abandonne au courtier (à Paris) la prime de la première année pour une assurance de quatre ans (ou 25, 30 et 40 pour 100 par an à l'agent en province), la compagnie aurait inutilement dépensé ses frais d'administration si l'assuré devenait insolvable la seconde année. Sans le courtier, les compagnies n'auraient jamais à s'inquiéter de cette condition essentielle, la solvabilité, puisque la prime se paie d'avance et que l'assurance n'a d'effet qu'à partir du paiement ; mais sans courtier point d'assurances ! C'est malheureusement une vérité : en réalité, le succès des compagnies d'assurances n'est pas dû, comme il serait naturel de

le croire, au sentiment du besoin de s'assurer ; on s'assure, le plus souvent, pour se soustraire à l'importunité des agents, qui ne vous laissent de repos qu'après vous avoir fait signer une police, et après avoir perçu la prime qu'on leur donne pour prix des ennuis qu'ils causent.

Malgré ces sages précautions, la moyenne des sinistres éprouvés par les compagnies n'en est pas moins, proportionnellement, cinq fois plus forte que la moyenne des sinistres de toute la France. J'expliquerai plus loin la cause de cette différence.

Un autre désavantage des compagnies à primes est d'avoir à supporter deux espèces de sinistres, bien que leurs comptes rendus ne fassent mention que d'un seul. Le premier est éventuel, et sa proportion s'affaiblit ordinairement avec un plus grand nombre de risques assurés : celui-ci est bien connu, c'est l'incendie. L'autre est essentiellement invariable de sa nature, et sa proportion s'accroît toujours en raison du chiffre des assurances : celui-là est moins connu, c'est le courtage ; ce dernier entre toujours pour un quart ou un cinquième dans le montant des primes, et se paie d'avance. Or, le chiffre des commissions est souvent égal à celui des dommages, et s'accroît bien plutôt qu'il ne diminue ; c'est donc un véritable sinistre pour les assurés non incendiés, et dont l'importance mérite bien une place dans les observations des économistes.

En résumé, le courtage et les frais d'administration absorbent près de la moitié des primes payées par les assurés. Pour mieux faire ressortir combien serait onéreux pour le pays ce système d'assurance s'il était

généralisé, je vais calculer ce qu'il coûterait pour toutes les valeurs de la France.

La moyenne des primes perçues annuellement par les compagnies à primes est de 19 millions, et 2 millions 400 mille francs de plaques et polices, pour 23 milliards d'assurances. Le montant des sinistres couverts par ces compagnies est de 10 millions. Le capital assuré pour risques locatifs et recours des voisins s'élève au moins à la moitié de cette somme de 23 milliards. Supposons cependant que le montant des valeurs réelles assurées par les compagnies soit de 20 milliards; cette somme ne représente pas la dixième partie des valeurs assurables de la France.

En admettant que ces valeurs soient de 200 milliards, estimation au-dessous de la vérité, comme on peut s'en convaincre par les évaluations que l'on trouvera à la quatrième partie, page 51, on aurait à payer annuellement, par le système à primes, 210 millions pour couvrir 25 millions de sinistres d'incendie.

Voilà une des monstruosités économiques que l'incohérence et le morcellement font pulluler dans notre état social. Il y a dans ces faits matière à de sérieuses réflexions.

Lorsqu'elle n'a pas pour but de créer des produits ou des moyens de produire, la spéculation est une chose onéreuse pour la société. Il est évident en effet qu'en s'exerçant sur les produits, elle a pour résultat inévitable d'en augmenter le prix sans rien ajouter à leur valeur réelle. Cependant, dans l'état actuel de la société, où règne la division des intérêts et où chacun,

sous peine de tomber dans la misère et même de mourir de faim, est forcé de ne voir que son intérêt personnel, la spéculation sur les produits est un fait obligé, une conséquence que, bon gré mal gré, il nous faut subir en attendant des jours meilleurs.

Mais la spéculation sur des malheurs sociaux est un fait immoral pour toutes les sociétés, car elle doit avoir pour résultat une augmentation du chiffre de ces malheurs, comme la spéculation sur les produits augmente le prix des marchandises, et c'est ce qui arrive en effet. Le total des sinistres d'incendie est de 25 millions environ pour toute la France, comme je l'ai déjà dit : le montant des primes serait de 210 millions si toutes les valeurs étaient assurées ; la France éprouverait donc réellement 210 millions de sinistres, puisqu'elle paierait annuellement cette somme pour s'en garantir.

Je vais examiner maintenant la question des assurances d'un point de vue plus scientifique, et montrer que, sous ce dernier rapport, le système à prime fixe est non moins absurde.

La masse des sinistres d'incendie ne s'élève pas *au dix-millième* de la richesse générale de la France ; par conséquent, les pertes des compagnies d'assurances seraient dans cette proportion (les frais d'administration non compris) si elles étaient organisées sur une base large et rationnelle.

En comparant au capital de 20 milliards, assuré par les compagnies, la moyenne de leurs sinistres, montant à 10 millions, on trouve que leurs pertes représentent *deux millièmes* de ce capital, c'est-à-

dire que ces pertes sont proportionnellement *cinq fois plus considérables* que la moyenne des sinistres de toute la France.

Une association générale qui comprendrait toutes les valeurs assurables du pays éprouverait donc relativement cinq fois moins de sinistres qu'une compagnie particulière.

Ce résultat suffirait à lui seul pour montrer combien est faux et vicieux le système des compagnies, car il tient uniquement à leur constitution anormale.

Si la moyenne des sinistres des compagnies est aussi élevée, c'est que le système actuel des assurances n'offre d'avantage réel qu'aux mauvais risques. L'organisation dispendieuse des compagnies ne leur permet pas de baisser la prime, de manière à pouvoir attirer chez elles les assurances qui présentent le moins de danger, et qui serviraient à couvrir, dans une plus grande proportion, les pertes occasionnées par les mauvaises; il est donc absolument impossible qu'elles fassent mieux que par le passé. Quand les actionnaires renonceraient à tout intérêt, à tout bénéfice, il n'en faudrait pas moins faire payer aux assurés les frais d'administration et de courtage, qui, à eux seuls, dépassent de beaucoup la valeur des chances d'incendie courues par les premiers risques d'assurances.

Sans doute on a la prétention d'avoir calculé les primes d'assurances en raison des chances d'incendie. Mais comment aurait-on pu apprécier ces chances d'une manière exacte? Quelle base rationnelle pouvait-on avoir pour cela? A vrai dire, il n'y en a pas.

Quand on étudie avec soin les tarifs d'assurances. on ne comprend pas comment on a osé jamais classer maisons, industries et mobiliers dans ces catégories arbitraires, et leur appliquer une prime spéciale avec des variations de 5, de 10 et de 15 centimes, suivant les climats et les localités. Aussi ces tarifs ne sont-ils que très rarement suivis pour les grosses assurances. On trouve des polices stipulant une prime de 1, de 2 et de 3 francs pour des risques désignés dans les tarifs comme devant payer 2, 4 et 6 francs.

Cette classification de risques n'a donc aucune importance réelle, au point de vue de la justice distributive. Je suis même convaincu que, si les compagnies formaient un relevé exact des sinistres survenus dans chaque catégorie, ce relevé donnerait le plus souvent un démenti formel au classement actuel.

Si donc les compagnies d'assurances sont très onéreuses à leurs assurés, cela tient uniquement aux difficultés pratiques que rencontre à chaque pas leur organisation vicieuse et compliquée.

L'établissement des agents, la vérification des risques, la fixation des valeurs assurables, le règlement et la rédaction des polices, l'évaluation des sinistres, l'inspection des agents, le recouvrement des primes, sont autant d'opérations longues, difficiles et coûteuses, que les compagnies ne peuvent éviter, quelles que soient les améliorations apportées dans leur administration. Tous ces inconvénients tiennent forcément à leur système. Ce système pèche par la base. il est radicalement mauvais; consacrer ses soins et son talent à le perfectionner serait dépenser son

temps et ses efforts en pure perte. Il faut absolument construire sur de nouveaux fondements, si l'on veut faire quelque chose de bon et de bien en matière d'assurances.

Examinons actuellement l'organisation des sociétés mutuelles.

SOCIÉTÉS MUTUELLES.

Définition du système mutuel. — Son principe est éminemment social. — Il concilie et solidarise tous les intérêts. — Vices des sociétés départementales; dangers qu'elles présentent à l'assuré. — Elles opèrent dans une limite trop restreinte. — Leurs chances de succès ou de ruine échappent à toute appréciation. — Énormité des frais d'administration. — Exemple.

Dans l'assurance mutuelle, les assurés doivent être regardés comme l'assureur, puisque chacun d'eux contribue proportionnellement au chiffre de son assurance particulière, au remboursement des sinistres éprouvés par l'association générale. La prime varie donc nécessairement avec le nombre et l'importance des sinistres qui frappent l'association, et l'assuré court la chance des éventualités.

Dans ce système aussi, chaque assuré étant en même temps son assureur, il participe à tous les bénéfices des bonnes chances, à toutes les pertes des mauvaises. Il profite de toutes les économies d'une administration bonne et loyale, et qui est intéressée à être telle, et les indemnités de sinistres sont équitablement réglées par les experts associés, afin que la même équité préside aux indemnités qui leur seraient allouées dans le cas où ils viendraient eux-mêmes à prouver des dommages.

Je ne prétends pas dire que dans les sociétés mutuelles existantes aujourd'hui on réalise parfaitement cet accord de tous les intérêts, et que les administrateurs ne puissent agir dans un intérêt tout personnel au détriment de celui des assurés : je sais, au contraire, qu'il y aurait beaucoup de choses à dire à ce sujet; je veux établir ici que ce principe d'assurance est susceptible de concilier tous les intérêts des associés. Or, en supposant une société mutuelle formée par tous les contribuables qui règleraient eux-mêmes les indemnités de sinistre de chacun, ce serait vraiment faire tort à l'esprit calculateur du siècle que de penser qu'on ne pratiquerait pas la justice quand on y serait directement intéressé.

J'ai déjà dit qu'on avait pu apprécier une moyenne de sinistres pour toute la France. Cette moyenne étant connue et les valeurs assurables étant établies, il est très facile de fixer le centime pour franc que l'on devrait payer annuellement pour couvrir la totalité des sinistres qui frappent le pays. Mais comment affecter une moyenne à telle province, à tel département?

Cette question primordiale, aucune compagnie mutuelle ne semble même se l'être posée. Il est remarquable, en effet, que dans toutes les compagnies d'assurances qui se sont établies en France, soit pour les risques de terre et de mer, soit pour les chances de la vie humaine, aucune n'a pris pour base un calcul de probabilités fait expressément pour le pays : le hasard seul a présidé à leur formation et à leur succès. On a servilement copié les tarifs des compagnies

anglaises, dont les probabilités sont toutes différentes, et comme l'immense développement de l'industrie augmente les chances d'incendie en Angleterre, comme la nécessité d'exporter ses produits sur tous les points du monde multiplie ses chances de naufrage, comme l'épouvantable misère, qui décime dès le bas-âge ses populations ouvrières, rend chez elle la mortalité beaucoup plus grande, il s'ensuit que les premières compagnies d'assurances françaises, en opérant sur les mêmes bases, ont obtenu des bénéfices d'autant plus grands qu'elles avaient moins de chances contre elles. S'il est survenu plus tard une baisse dans les primes, cette baisse est due uniquement à la concurrence que les nouvelles compagnies sont venues faire aux anciennes, et non à la rectification spontanée de leurs calculs erronés.

Il est donc probable que si l'on avait étudié avec soin les chances de probabilité en France, on n'aurait certainement pas établi des sociétés mutuelles morcelées, qui dans certains cas peuvent être très funestes aux sociétaires, et dont les chances de prospérité ou de ruine sont absolument inappréciables.

La statistique offre sans doute une moyenne à peu près constante des sinistres annuels de la France, et, bien que la richesse augmente chaque année dans une certaine proportion, on peut voir que, de six en six ans, la moyenne éprouve une diminution assez sensible[1]. Mais en est-il de même par département ou par province? peut-on apprécier une

(1) Les incendies, qui se sont beaucoup multipliés dans ces

moyenne même sur dix années? Non certainement. Plusieurs départements peuvent offrir à eux seuls, pendant plusieurs années consécutives, la masse des sinistres prévus pour tout le pays, mettre en défaut toutes les prévisions et en déroute toutes les sociétés mutuelles qui seraient organisées sur les points ravagés. Depuis 1833 jusqu'en 1838 inclusivement (seules années sur lesquelles j'aie pu me procurer quelques documents statistiques qui, bien que fort inexacts, peuvent cependant servir de base à des calculs), il ne se trouverait pas une seule année où la France, étant divisée en dix parties égales, chacune de ces parties présentât une somme à peu près égale de sinistres d'incendie. Cette inégalité serait nécessairement d'autant plus grande que la France serait divisée en plus de parties. A quoi tient donc l'avenir des sociétés mutuelles organisées par départements? Prenons un exemple à la portée de tout le monde, pour bien faire comprendre que les probabilités

derniers temps, semblent contredire mes observations. Si l'on réfléchit à l'extrême sécheresse qui est survenue dans un temps où le froid rigoureux forçait encore tout le monde à faire du feu; si l'on ajoute à cette cause première la misère des classes indigentes qui a déterminé des émeutes presque sur tous les points de la France, on se convaincra que ces causes d'incendies sont dues à des circonstances particulières qui ne peuvent avoir une grande influence sur le cours ordinaire des événements.

Les mêmes intempéries, les mêmes causes de misère, la même disette des denrées s'étant encore reproduites l'année dernière, je n'ai rien eu à changer à cette note qui s'adressait, en 1840, à des faits que je regardais alors comme exceptionnels, et qui semblent malheureusement devoir passer bientôt à l'état normal, si la société ne prend de sages mesures pour l'empêcher.

sont tout à fait défavorables aux sociétés mutuelles.

Les chances de probabilités sont d'autant plus incertaines qu'elles sont établies dans un cercle plus restreint. Si l'on circonscrivait, par exemple, les sociétés mutuelles d'assurances dans l'enceinte du village ou dans les limites de la commune, il deviendrait évident pour tout le monde qu'il n'y aurait plus de garantie possible, puisque souvent des villages entiers deviennent la proie des flammes, que souvent des communes sont totalement ravagées par la grêle ou par d'autres fléaux. A mesure qu'on élargit au contraire les bases de l'opération, les probabilités deviennent de plus en plus régulières, de plus en plus favorables. Ainsi, l'assurance par canton offre déjà moins d'éventualités que l'assurance par commune ; l'assurance par département offre plus de garanties que l'assurance par canton ; enfin l'assurance organisée sur toute la France offrira infiniment plus de sécurité que les sociétés départementales.

Les opérations des sociétés mutuelles comprenant un ou plusieurs départements sont donc tout à fait anormales : le principe de la mutualité, d'après lequel elles opèrent, est susceptible de satisfaire à toutes les conditions d'équité ; mais elles agissent sur des espaces trop peu étendus pour pouvoir compter sur des chances régulières. Elles ne pourraient avoir de certitude de succès qu'autant que les sinistres seraient toujours également répartis sur tous les points de la France ; et, comme leur répartition par département est si peu constante qu'on ne pourrait pas même établir une normale sur dix années, il est bien permis

de suspecter la solidité des sociétés mutuelles auxquelles les probabilités sont positivement contraires.

Ce système d'assurances peut entraîner les assurés dans des pertes considérables, si préalablement on n'a pas fixé un maximum au delà duquel chaque sociétaire ne pourrait, dans aucun cas, être tenu de contribuer ; précaution qui devient alors désavantageuse aux incendiés auxquels on refusera le remboursement des pertes qui excèderont ce maximum. Cet exemple s'est déjà présenté assez souvent depuis l'établissement des sociétés mutuelles (dont les plus anciennes ne comptent pas trente années d'existence), pour qu'on puisse dire que ces sociétés n'offrent pas de garantie contre toutes les chances possibles. Or, voilà précisément le but qu'il faut atteindre : c'est que, en supposant des désastres comme celui de Hambourg, par exemple, chacun soit certain d'être complétement indemnisé.

Les sinistres de grêle offrent surtout l'exemple d'irrégularités extraordinaires ; on voit quelquefois des arrondissements qui sont saccagés entièrement, tandis que d'autres, limitrophes, n'éprouvent aucun dommage. Cependant c'est à cette branche des assurances qu'on a appliqué de préférence le système de la mutualité par département ! Aussi, la plupart des assurances mutuelles contre la grêle sont-elles tombées en déconfiture. Cette expérience justifie mieux que tous les raisonnements possibles le peu de confiance qu'on doit accorder à la mutualité morcelée.

L'administration des sociétés mutuelles n'offre

guère plus d'économie que celle des compagnies à prime fixe. Sauf les frais d'inspection, les intérêts et les dividendes des actionnaires, les dépenses d'administration sont à peu près les mêmes dans les deux modes d'assurance; et, comme l'assuré ne court pas autant de mauvaises chances dans les compagnies à prime que dans les sociétés mutuelles, où il peut perdre le dixième, et quelquefois plus, de la valeur assurée, ces deux systèmes d'assurance n'offrent pas. en définitive, plus d'avantages l'un que l'autre.

Il résulte clairement de tous ces faits que si, dans les bonnes années, la cotisation des sociétés mutuelles peut se réduire à fort peu de chose, leurs frais d'administration, qui restent toujours les mêmes, n'en sont pas moins hors de toute proportion avec l'importance des pertes causées par l'incendie. L'énormité de ces frais est même d'autant plus choquante que la situation de la société est plus florissante.

Les sociétés mutuelles existantes aujourd'hui perçoivent en moyenne 25 centimes par 1,000 francs de capital assuré pour les frais d'administration, non compris les frais de plaques de police et d'expertise, ce qui porte à 3,000,000 environ le total des frais d'administration de ces sociétés, sur un capital assuré de 7 milliards. Eh bien! 15 centimes par 1,000 francs leur suffisent pour rembourser actuellement tous leurs sinistres qui s'élèvent à la somme de 1,450,000 francs, et cette somme de 15 centimes tend à diminuer incessamment : les frais d'administration coûtent donc deux fois plus aux assurés que les pertes provenant d'incendie.

Si les sociétés mutuelles étendaient leurs opérations sur toute la France, elles prélèveraient 90,000,000 environ pour rembourser les 25,000,000 de sinistres d'incendie que la France perd tous les ans. On voit que ce système, s'il était universalisé, présenterait une économie de 110,000,000 sur le mode à prime fixe. Je montrerai dans la suite que mon système réaliserait encore, sur ces frais d'administration ainsi réduits, plus de 30,000,000, bien qu'il comprenne toutes les branches d'assurances.

ASSURANCE DU RISQUE LOCATIF ET DU RECOURS DES VOISINS.

Ce que c'est que le risque locatif et le risque du recours des voisins. — Nécessité d'assurer ces deux risques dans l'état actuel. — Les compagnies prélèvent ainsi quatre primes différentes pour un seul et même risque. — Ces risques disparaissent dans une association générale.

« Le locataire répond de l'incendie, à moins qu'il ne prouve que l'incendie est arrivé par cas fortuit ou force majeure, ou par vice de construction, ou que le feu a été communiqué par une maison voisine.

« S'il y a plusieurs locataires, tous sont solidairement responsables de l'incendie, à moins qu'ils ne prouvent que l'incendie a commencé dans l'habitation de l'un d'eux, auquel cas celui-là seul en est tenu, ou que quelques-uns ne prouvent que l'incendie n'a pu commencer chez eux, auquel cas ceux-là n'en sont pas tenus. » (Art. 1733 et 1734 du Code civil.)

Cette disposition du Code nécessite une assurance supplémentaire pour les meubles des locataires. Il est bien certain, en effet, que, lorsqu'un mobilier brûle,

il cause plus ou moins de dégâts à la maison dans laquelle il se trouve, et que, d'après la loi, le propriétaire est en droit d'exiger de ses locataires la réparation de ces dégâts. Les risques locatifs sont évalués, en général, par les compagnies à vingt fois le montant du loyer; par conséquent, le capital assuré pour risques locatifs dépasse le plus souvent le chiffre de l'assurance pour mobilier.

« Tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute de qui il est arrivé à le réparer.

« Chacun est responsable du dommage qu'il a causé, non-seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou son imprudence. » (Art. 1382 et 1383 du Code civil.)

Il résulte de là une troisième assurance, pour éviter le recours que les voisins peuvent exercer contre l'incendié dans le cas où le feu se serait communiqué à une propriété voisine et aurait occasionné des dommages.

La quotité de la somme nécessaire pour se garantir contre ce dernier risque est abandonnée à la volonté de l'assuré qui peut, si bon lui semble, assurer la valeur totale de la ville qu'il habite pour avoir toute sécurité à ce sujet.

Grâce à ces dispositions prévoyantes du Code civil, les compagnies peuvent assurer dans certains cas quatre fois la même valeur, ce qui constitue pour elles un bénéfice tout clair.

Ainsi, par exemple, deux maisons contiguës valent 100,000 fr. et rapportent 5,000 fr. de loyer cha-

cune ; voici ce qu'elles paieront pour leur assurance, si elles sont habitées par des locataires :

Les deux propriétaires font assurer leur maison valant chacune 100,000 fr., ci.	200,000 fr.
Puis, pour recours du voisin, 100,000 fr., ci.	200,000
Les locataires de chaque maison assurent pour leur risque locatif, à raison de 20 fois le loyer, 100,000 fr., ci. . .	200,000
Et pour recours du voisin, 100,000 fr. ci.	200,000
Total. . .	800,000

Les compagnies peuvent donc assurer quatre fois le même risque ; en d'autres termes, prélever, sous prétexte de risque locatif et de recours des voisins, une prime sur une valeur de 800,000 fr. quand elles ne courent de chances de pertes que sur une valeur de 200,000 fr.

Ce résultat n'est-il pas monstrueux ? Comment faire cependant pour l'éviter dans le système actuel ? Peut-on contraindre les compagnies à ne pas prélever une prime pour risques locatifs, quand la maison est assurée par elles, ou à garantir gratis contre le recours des voisins toutes les fois qu'elles auront assuré les constructions contiguës ? Mais si on leur enlève cette ressource de bénéfice, elles seront obligées, pour se soutenir, d'augmenter leur prime en proportion des avantages qu'on leur aura retirés, et le public n'y gagnera rien.

D'un autre côté on ne peut empêcher l'assuré de se

prémunir contre les risques de toute nature que courent ses meubles et sa propriété; or, il ne serait pas garanti contre tous ces risques, s'il assurait purement et simplement sa maison et son mobilier.

De quelque façon qu'on envisage la question des assurances, il faut toujours arriver, bon gré mal gré, à cette conclusion, c'est que le système actuel est absurde, et qu'il faut le changer.

J'exposerai dans le chapitre suivant un plan de réforme qui évite tous les grands inconvénients que je viens de signaler, et que je vais résumer ici :

1° Opposition d'intérêt entre les assureurs et les assurés;

2° Dépense excessive en frais d'administration;

3 Complication du mécanisme administratif;

4° Énormité des frais de courtage;

5° Énormité des dépenses pour plaques, polices et frais d'expertise au commencement de l'assurance;

6° Privation de l'assurance pour les classes pauvres;

7° Énormité de la moyenne des sinistres éprouvés par les compagnies, moyenne cinq fois plus considérable que celle des sinistres de la France;

8° Superfétation de l'assurance du risque locatif et du recours du voisin.

Tous ces vices radicaux du système actuel vont disparaître comme par enchantement dans le mode que je vais proposer.

TROISIÈME PARTIE.

DE L'ASSURANCE PAR L'ÉTAT.

Deux modes d'assurances par l'État. — Mutualité générale facultative. — Contribution directe obligatoire. — Aperçu de ces deux systèmes. — Pourquoi l'on doit donner la préférence à la contribution.

Il y a deux manières d'établir une assurance générale en France.

La première est d'organiser une vaste mutualité réglant elle-même sa contribution et ses sinistres, par l'intermédiaire d'agents qu'elle emprunte à l'administration gouvernementale,

La seconde est d'établir une contribution spéciale, dont l'emploi porté au budget est réglé annuellement par les Chambres.

Je m'étais prononcé, dans mon précédent travail, pour le premier système. La faveur dont jouit en France le mot mutualité, le prestige que ce mot exerçait sur moi-même, m'avaient fait concéder beaucoup à la forme, et négliger un peu le fond; je le confesse aujourd'hui très sincèrement. En continuant d'étudier cette grande question, en l'examinant plus à froid et m'éclairant des conseils d'hommes pratiques, je suis resté convaincu que j'avais sacrifié beaucoup trop au mot mutualité et pas assez à la chose, et qu'il ne fallait pas lâcher la proie que je tenais encore, pour courir après une ombre vaine, néanmoins fort coûteuse.

Le système d'une contribution qui, sous des apparences fiscales, n'en constitue pas moins la mutualité la plus parfaite et la plus économique qu'on puisse réaliser, a donc aujourd'hui ma préférence.

Décrivons rapidement ces deux systèmes, pour mettre le lecteur à même de comparer les avantages de l'un et de l'autre.

ASSURANCE AU MOYEN D'UNE CONTRIBUTION.

Dans ce système, le gouvernement assure contre toute chance de perte.

Tous les sinistres sont considérés comme n'en formant qu'un seul, et la même prime ou plutôt la même contribution garantit contre tous à la fois.

Les risques sont divisés en cinq catégories principales. Il y a pour chaque catégorie une contribution spéciale proportionnée aux chances de pertes.

Ces catégories ou classes sont :

1° Les bâtiments, mobiliers et produits agricoles;

2° Les maisons d'habitation;

3° Les usines et fabriques;

4° Les mobiliers d'habitation;

5° Les mobiliers industriels et les marchandises.

La contribution de la première catégorie est basée sur le revenu imposable; celle de la seconde et de la troisième, sur la valeur locative des maisons, des usines et des fabriques. La contribution des deux dernières repose sur les loyers d'habitation, qui servent de base à la répartition de l'impôt mobilier et du droit proportionnel des patentes.

Le travail effectué chaque année, dans les commu-

nes, par les contrôleurs des contributions directes, pour l'évaluation des valeurs imposables, de même que la répartition des contingents des contributions directes, entre les départements, les arrondissements et les communes, serviront à fixer les bases de la répartition de l'impôt pour assurance.

La prime d'assurance sera inscrite sur les rôles des contributions directes et sur l'avertissement du contribuable; elle sera perçue, comme les autres impôts, par le percepteur, sans autres frais que les remises allouées actuellement à ces agents comptables.

Les sinistres seront évalués par experts, choisis l'un par le contrôleur, l'autre par le sinistré; ces experts seront assistés du contrôleur et du maire, ou d'un membre du conseil municipal. Dans le cas où les parties seraient divisées d'opinion, le juge de paix serait appelé sur les lieux et prononcerait en dernier ressort.

Enfin le paiement des sinistres serait effectué par les receveurs généraux, particuliers ou communaux, sur des mandats de la direction départementale des contributions directes visés par le préfet. Il serait créé une division spéciale des assurances au ministère des finances. Ce système d'assurances n'occasionnera, pour être appliqué, aucune complication dans l'administration actuelle des finances; il nécessitera seulement l'établissement de quelques contrôles de plus dans les départements.

Toutes les opérations que je propose de faire ici se pratiquent aujourd'hui pour fixer les indemnités, remises, ou modérations d'impôts occasionnées par les sinistres. Ces indemnités ou remises de contribution

figurent dans les crédits tant ordinaires qu'extraordinaires du budget pour une somme de 10 millions. La réforme que je propose consiste donc purement et simplement à augmenter de 63 millions les crédits accordés aujourd'hui au gouvernement pour qu'il puisse indemniser en totalité les sinistres qu'il ne rembourse actuellement qu'en faible partie.

Si l'on veut, au contraire, que l'État, en échange du service qu'il rend aux particuliers et de la grande économie qu'il leur fait réaliser, retire un produit de l'assurance, il n'y a qu'à porter à 100 millions plus ou moins la contribution pour assurance, sans rien changer au système d'administration et de répartition. Si enfin on se range à l'opinion des plus timorés qui veulent commencer par l'incendie (opinion que pour ma part je ne partage aucunement, on en verra plus loin les motifs), le contingent à répartir serait réduit alors à 26 millions, à 40 ou à 50 si l'on veut que le Trésor y trouve un bénéfice, mais le mécanisme reste toujours le même.

Lorsque toutes les valeurs soumises à l'impôt seront garanties par l'État, l'assurance pour *risques locatifs* et pour *recours des voisins* sera supprimée de fait ; c'est là le principal avantage de ce système sur une mutualité facultative. Cette dernière serait obligée de conserver l'assurance de ces deux risques. On comprendra de quelle importance est cette suppression, quand on saura que sur les 23 milliards assurés par les compagnies, les risques locatifs et ceux du recours des voisins figurent au moins pour la moitié de cette somme.

Enfin, le règlement des sinistres par les contrôleurs des contributions fournirait au gouvernement des renseignements précieux sur la valeur réelle des propriétés dans chaque département, et lui donnerait les moyens d'arriver successivement à cette péréquation tant désirée de l'impôt foncier qui commence à devenir une vieille utopie.

MUTUALITÉ GÉNÉRALE FACULTATIVE.

Du moment où l'assurance ne fait plus partie de l'impôt, le mécanisme administratif se complique de suite dans toutes ses parties. Il devient nécessaire de faire un contrat entre l'administration centrale et chaque assuré; et, pour fixer les conditions de ce contrat, il faut tout un attirail d'articles aléatoires qui règlent les droits de l'un et ne compromettent pas les garanties de l'autre.

Il faut vérifier, comme aujourd'hui, la valeur du risque ; et cette vérification, comme la passassion du contrat ou de la police, nécessite un travail spécial par des employés spéciaux. Les contrôleurs seraient obligés de se déranger à chaque instant pour aller faire un contrat d'assurance, aujourd'hui dans une commune, demain dans une autre; ce serait introduire des éléments permanents de désordre dans leurs fonctions.

Les frais d'administration, qui sont la cause principale de l'élévation de la prime d'assurance dans le système en vigueur, seraient aussi très considérables dans celui-ci. On ne pourrait guère faire d'économie que sur les frais de courtage et de perception.

Il faudrait aussi conserver l'assurance des risques locatifs et du recours des voisins, ce qui doublerait le prix de l'assurance,

Enfin, il n'y aurait plus, entre les habitants d'une même commune, cette étroite solidarité d'intérêt qui fait la plus solide garantie du système d'assurance obligatoire.

Il faut, dans l'intérêt de tous et de chacun, que toute la population d'une commune se voie frappée en même temps, lorsqu'un sinistre survient dans une fortune particulière ; c'est là le seul moyen d'obtenir spontanément des communes les secours les plus immédiats et la surveillance la plus efficace contre la fraude et la malveillance.

J'ai mis un soin tout particulier à disposer mon mécanisme administratif d'une façon telle qu'il pût s'enchevêtrer dans l'administration actuelle des finances sans qu'il en résultât aucun travail nouveau pour les employés. Ce travail donnera à tous les agents de l'administration actuelle un accroissement de besogne qui nécessitera sans doute une augmentation d'employés, mais rien de plus. Ce n'est donc pas seulement pour cause d'économie, mais pour éviter aussi les entraves qui pouvaient me venir de la routine bureaucratique, que j'ai adopté pour base de la prime d'assurance sur mobilier la valeur locative servant de base à la contribution mobilière.

Mais si l'Assemblée nationale avait le bon esprit de réformer cet impôt mobilier qui, selon moi, est d'une iniquité révoltante, si elle le transformait, par exemple, en une simple contribution sur les loyers, qui

serait reduite au cinquième, je suppose, du contingent actuel, elle pourrait établir ensuite un nouvel et véritable impôt mobilier qui serait basé sur la valeur réelle mobilière, et qui comprendrait nécessairement dans son ensemble l'impôt somptuaire décrété par le gouverne . ent provisoire, puisque toutes les valeurs de luxe, objets d'art, objets précieux, chevaux, voitures, etc., concourraient à la formation de cette nouvelle valeur imposable. On éviterait ainsi ces distinctions d'impôts pour les riches, d'impôts pour les pauvres, distinctions contraires aux principes de fraternité proclamés par la République, et l'on obtiendrait de bien meilleurs résultats, au double point de vue du produit et de l'équité de répartition. Les frais d'expertise étant alors partagés entre la contribution mobilière et la contribution pour assurance, cette dernière ne serait plus trop surchargée par les dépenses qu'occasionne ce mode d'évaluation, et l'on pourrait revenir alors à celui que j'ai proposé dans mon plan de mutualité générale, et en faveur duquel je faisais valoir les considérations suivantes qui peut-être ne seront pas déplacées ici.

« Pour l'évaluation des valeurs mobilières, je n'ai pas voulu me servir de la valeur locative qui sert de base à l'impôt mobilier ; cette évaluation serait, comme la répartition de cet impôt, d'une iniquité monstrueuse. Je me réserve de démontrer plus tard qu'il n'y a pas d'autre moyen d'arriver à une juste répartition de l'impôt mobilier que de procéder par expertise. Cette mesure, qui pourra paraître vexatoire à quelques personnes, n'aura nullement besoin d'être faite très

minutieusement en établissant la prime d'assurance, ni même en établissant l'impôt, si ce mode de contribution était adopté. Pour obtenir le résultat que l'on doit se proposer, celui d'une répartition à peu près proportionnelle à la fortune de chacun, il suffit d'avoir des évaluations approximatives, et s'il se rencontrait quelques exceptions, même considérables, la différence se trouverait répartie sur une somme de plus de 100 milliards, et serait assurément insensible pour chaque assuré. Ainsi, en admettant 10 milliards de sous-évaluations au profit d'une partie de l'association, ce qui évidemment est impossible, la prime des autres assurés augmenterait de 5 p. 0/0, c'est-à-dire de 5 centimes par franc sur une valeur de 200 milliards, ou 10 centimes par franc sur les chiffres que j'ai adoptés; cette augmentation serait, comme on le voit, tout à fait insignifiante.

« Dans le cas d'une surélévation, l'assuré aurait le droit de réclamer comme pour la contribution mobilière. Ces chances de surévaluation devront être beaucoup moins fréquentes dans les assurances que dans la contribution mobilière, attendu que chaque commune a un contingent de contribution, et que les répartiteurs, contribuables eux-mêmes, peuvent éprouver une diminution d'autant plus forte qu'ils auront moins imposé la classe des loyers à laquelle ils appartiennent, et auront plus surchargé les classes qui leur sont étrangères. Le contingent des assurances sera pris au contraire sur toute la France, et une surévaluation par les répartiteurs pour les mobiliers de leur commune ne diminuerait en rien la prime

qu'ils devront payer personnellement, puisque ce surcroît de contribution ne profiterait pas seulement à leur classe particulière, mais à tous les membres de l'association, au nombre de 8 ou 10 millions. Ils n'auront donc aucun intérêt à surestimer ou à sousestimer ; et dans le cas où des inimitiés personnelles fausseraient l'évaluation, la présence du contrôleur des contributions, étranger aux influences locales, maintiendra toujours l'expertise dans les bornes de l'équité. Du moment où la contribution mobilière serait établie sur le principe de l'expertise, l'assuré aurait un intérêt, comme contribuable, à ne pas évaluer son mobilier plus cher pour ne pas payer trop d'impôts, et ne pourrait cependant pas l'estimer au-dessous de la valeur réelle, dans la crainte d'éprouver des pertes qui ne lui seraient point remboursées. Ces intérêts contraires le mettraient dans la nécessité de déclarer toujours la vérité ; ainsi l'assurance et le trésor trouveraient à cette réforme un avantage réciproque. »

QUATRIÈME PARTIE.

RÉPONSE A DIVERSES OBJECTIONS.

DU CLASSEMENT DES RISQUES ET DE L'ÉCHELLE DES PRIMES.

Inutilité du classement des risques. — Il occasionne des frais considérables. — Il est à charge aux risques les moins chanceux. —Preuve. — La Mutuelle de Paris. Ses frais égalent deux cent pour cent du montant des sinistres. — L'État ne dépenserait que cinq pour cent. — La valeur locative prise pour base de l'assurance. — Elle est bien plus rationnelle et bien plus équitable pour répartir la prime d'assurance que pour

répartir l'impôt. — Uniformité des risques. — Ses avantages. — Comment les risques s'équilibrent entre eux. — Conséquence de cet équilibre. — Prime unique pour tous les sinistres à la fois. — L'assurance par l'État est une institution vraiment sociale.

On s'est toujours beaucoup préoccupé du classement des risques dans toutes les réformes qui ont été proposées pour les assurances, et la difficulté insurmontable que présente ce classement a arrêté la plupart des réformateurs.

Il est bien certain que si l'on pouvait répartir avec équité la prime d'assurance proportionnellement aux chances de désastres de chaque maison et de chaque mobilier, ce mode de répartition serait le meilleur. Il faudrait cependant que les frais de cette répartition ne dépassassent point les avantages qui en reviendraient aux assurés possédant les meilleurs risques, car alors l'injustice serait préférable à cette dispendieuse justice.

Malheureusement on n'a jamais envisagé cette dernière face de la question qui pourtant est la plus importante.

Si le classement adopté par les compagnies était juste, rationnel, on pourrait très bien s'en servir dans un système d'assurances nationales; car il n'y a aucune raison pour que l'État ne puisse faire aussi bien et même mieux que les compagnies. Je pourrais employer ce dernier argument si une longue étude et une certaine expérience ne m'avaient démontré que la suppression de toute classe était ce qu'on pouvait faire de plus avantageux pour les assurés, attendu que les

frais de classement dépasseraient de beaucoup le montant des sinistres. Ce résultat a lieu aujourd'hui dans les sociétés mutuelles les plus prospères.

Ainsi, par exemple, les frais d'administration s'élèvent, à la Mutuelle de Paris, à 7 centimes 1/2 (c'est le classement des risques et les opérations successives nécessitées par ce classement qui absorbent presque entièrement ces 7 centimes 1/2), tandis que la contribution pour sinistres n'est que de 3 centimes par 1,000 francs d'assurances, non compris les frais de polices, de plaques et d'expertise.

Pour faciliter le calcul, j'adopterai la base de 8 centimes au lieu de 7 centimes 1/2 pour les frais d'administration, et de 4 centimes au lieu de 3 pour les sinistres, ce qui maintient à peu près la proportion.

En supposant que les assurés soient divisés en huit classes et que la première classe paie huit fois moins que la dernière, les assurés les plus favorisés auraient à débourser, dans cette hypothèse, 8 centimes pour cotisation, un demi-centime pour sinistre, en tout, 8 centimes 1/2 pour 1,000 francs de capital assuré.

Si l'on admet, au contraire, qu'on puisse faire l'économie des 3/4 sur les frais d'administration, en n'ayant qu'une seule classe d'assurés à 4 centimes (l'État réaliserait proportionnellement par ce moyen une économie d'au moins 190 p. 0/0 sur les frais de la société Mutuelle), les assurés n'auraient plus à payer que 2 centimes pour l'administration, 4 centimes pour sinistres, soit 6 centimes au lieu de 8 centimes 1/2 qu'ils auraient à payer dans le système des classes.

Je suis ici beaucoup au-dessous de la vérité. L'É-

tat ne dépense que 4 1/2 p. 0/0 pour le recouvrement des impôts direts. L'administration des assurances ne nécessitant pas un second travail pour la fixation et le recouvrement des primes, puisque celui des contributions directes pourrait lui suffire, ne coûterait donc pas plus cher. Supposons, cependant, que la direction des assurances par l'État absorbât 5 pour 0/0 du montant des sinistres qui s'élèvent à 25 millions environ, ce serait une dépense de 1 million 250,000 francs. La société Mutuelle de Paris, au contraire, dont les frais d'aministration coûtent deux fois autant que les sinistres, dépenserait 60 millions pour arriver au même résultat, et cela, sans compter les frais de plaques, de police et d'expertise que je fais figurer ici pour mémoire.

D'après la Charte, tout Français devait contribuer aux charges publiques proportionnellement à sa fortune : ministres, pairs de France, députés, et la nation elle-même, puisqu'elle ne s'en plaignait pas, croyaient satisfaire parfaitement aux exigences de la justice distributive, voulue par la Charte en matière d'impôt, en évaluant la fortune de chacun d'après le revenu imposable de ses propriétés, ou d'après son loyer d'habitation. Si la République change ces bases, l'impôt pour assurance aura le même sort.

Eh bien ! je le demande sincèrement, le revenu imposable et les loyers d'habitation qui servent à la répartition de l'impôt foncier et mobilier seraient-ils des bases moins équitables pour évaluer les valeurs assurables que pour apprécier la fortune de chaque contribuable? Il n'est personne qui, en réfléchissant

un peu à cette question, ne comprenne immédiatement que cette base est bien plus rationnelle et bien plus équitable pour répartir la prime d'assurance que pour répartir les charges publiques. Au surplus, l'attention du gouvernement est appelée maintenant de ce côté, et il est indubitable que l'on va faire chaque jour des progrès dans le sens d'une répartition plus juste. Les assurances étant organisées sur les mêmes bases que l'impôt, profiteront donc naturellement de toutes les améliorations apportées dans cette branche de l'administration.

Je crois avoir clairement démontré que, pour arriver à un bon résultat, il ne faut point se préoccuper du classement des risques, ce qui nécessiterait des dépenses excessives. La chose essentielle est de réduire le plus possible les frais d'administration qui, dans les sociétés actuelles les moins onéreuses aux assurés, dépassent les montants des sinistres vingt fois au delà de toute proportion raisonnable.

Je répéterai encore que la formation des agents, la vérification des risques, la fixation des valeurs assurables, le règlement des sinistres, l'inspection des agents, la rédaction des polices, l'établissement et le recouvrement des primes, sont des opérations extrêmement dispendieuses dont les compagnies particulières ne peuvent se passer. On est même étonné, quand on voit la complication des rouages qu'il faut mettre en mouvement pour réaliser une assurance, que les compagnies aient obtenu d'aussi beaux résultats.

Toutes les opérations que je viens d'énumérer, et

qui coûtent si cher aux compagnies particulières, se réduiraient à une seule : le règlement des sinistres, si la gestion des assurances était remise entre les mains de l'État.

Cette dernière opération, je l'ai déjà dit, se fait actuellement par le contrôleur assisté des répartiteurs communaux pour dégrever d'impôts les moissons incendiées et les propriétés ravagées par la grêle ou d'autres fléaux. Il suffirait, à la rigueur, d'apporter un peu plus de soin, d'attention et de régularité dans ce mode d'évaluation des sinistres, pour qu'il pût être employé sans inconvénient comme par le passé. J'en propose néanmoins un autre qui me paraît réunir tous les avantages désirables.

Ainsi donc, bien que l'uniformité des risques ne soit point d'une équité mathématique pour la répartition de la prime d'assurance, il n'en faudrait pas moins adopter cette uniformité, dans l'intérêt très positif des risques les moins dangereux, lors même qu'il ne s'agirait que de l'incendie. Je vais faire voir maintenant que l'équité s'établit d'une manière très satisfaisante dans la répartition de la prime quand on prélève une seule et même contribution pour plusieurs sinistres, comme cela aura lieu dans mon système.

Selon moi, le gouvernement doit commencer par assurer les contribuables contre la grêle, cet épouvantable fléau de l'agriculture, et contre l'incendie qui détruit chaque année tant de constructions et de valeurs mobilières. Il y a une raison de justice distributive qui doit le déterminer à proposer, tout d'abord, l'assurance simultanée de ces deux sinistres.

Les produits agricoles ne courent réellement de risque d'incendie, chez le cultivateur, que lorsqu'ils sont enlevés des champs et réunis en meules ou recueillis dans la grange, c'est-à-dire que, depuis février jusqu'en août, les produits du cultivateur offrent très peu de chances d'incendie.

Les constructions et les mobiliers présentent, au contraire, le même danger toute l'année; il y aurait donc un désavantage réel pour l'agriculteur s'il payait, pour s'assurer contre l'incendie, une prime égale à celle du propriétaire de maison, de meuble ou de marchandises. Ce désavantage serait compensé, si l'agriculteur était assuré en même temps contre la grêle qui fait peu de mal aux mobiliers et contre l'incendie qui atteint rarement les récoltes. Les productions agricoles ne courent pour ainsi dire pas ces deux chances de perte en même temps. L'on égaliserait donc à peu près les chances de pertes des produits agricoles et des maisons d'habitation en prélevant une même prime pour ces deux sinistres. Ce principe une fois reconnu et admis, la logique conduit à en faire l'application aux autres sinistres.

On sait que la gelée étend plus particulièrement ses ravages sur le versant des montagnes, l'inondation dans les vallées, la grêle sur les plaines, la foudre sur les arbres et les constructions. Il est bien certain aussi que les risques les plus sujets à l'inondation ont naturellement moins de chance d'incendie, et *vice versâ;* que les constructions, plus exposées à être incendiées que les récoltes sur pied, courent moins de chance d'être ravagées par la grêle; que la tempête,

au contraire, dégrade les constructions, brise et déracine les arbres, mais fait peu de mal aux récoltes.

On peut comprendre facilement, par ces exemples, que, dans une assurance générale contre tous les sinistres, les risques se compensent à peu près les uns les autres, et qu'on peut très bien établir une prime unique sans blesser sensiblement aucun intérêt particulier.

D'un autre côté, les pertes occasionnées par ces derniers sinistres ne s'élèvent pas à la moitié de celles produites par l'incendie et par la grêle; ainsi, la prime n'aurait besoin d'être augmentée que de 15 p. 100 environ pour couvrir ce supplément de pertes, les frais d'administration restant à peu près les mêmes que dans l'autre cas.

On ne doit donc pas s'attacher à établir une proportionnalité mathématique entre le taux de la prime et les chances de chaque risque d'assurance, puisqu'en définitive tout le monde trouvera une économie réelle dans l'uniformité, tandis que le système du classement ferait certainement augmenter la contribution des risques les moins chanceux eux-mêmes.

Il faut d'ailleurs envisager ce projet comme une institution sociale dans laquelle grands et petits se prêtent un mutuel appui contre les accidents qui peuvent entraîner la ruine d'un certain nombre d'individus, et où l'on se propose pour but de soulager les victimes du malheur, non pas seulement en proportion des chances de ruine courues par chacun, mais encore proportionnellement aux ressources dont chacun peut disposer, de telle sorte que l'économie, la justice

et l'humanité se trouvent parfaitement d'accord.

Il ne faut jamais perdre de vue, dans cette question, que l'économie dans les frais d'administration est la chose qui importe le plus aux intérêts des associés, et qu'il faut simplifier les opérations autant que possible pour qu'elles soient moins dispendieuses. J'insiste beaucoup sur ce point afin qu'on ne se laisse pas égarer, comme cela m'est arrivé d'abord, par le désir d'arriver à une répartition minutieusement exacte, à une justice abstraite, ce qui entraînerait à des dépenses considérables, sans conduire à ce but, impossible à atteindre pour le présent.

DE LA FIXATION DES VALEURS ASSURABLES.

La fixation des valeurs assurables indispensables aux compagnies. — Ce n'est point un engagement pour elles. — C'est un leurre pour l'assuré. — Elle ne sert qu'à calculer la prime. — C'est une prime d'encouragement à la mauvaise foi. — Cette fixation peut être supprimée dans l'assurance par l'État. — Avantages de cette suppression.

J'ai dit que la seule augmentation de travail qui résulterait, pour la direction des contributions, de la réforme que je propose, consisterait dans quelques écritures, c'est-à-dire dans l'inscription de la prime sur l'avertissement du contribuable et sur les rôles. Cette opération si simple remplacerait à la fois la rédaction des polices, la vérification des risques, la fixation de la prime et des valeurs assurables.

Cette dernière opération est absolument indispensable pour les compagnies particulières, puisqu'elles n'ont que ce moyen de calculer la prime; c'est en

quelque sorte la clef de voûte de tout le système. Eh bien ! cette clef de voûte n'est qu'une ridicule fiction. Citons à l'appui de cette assertion les paroles des auteurs qui font autorité dans la jurisprudence des assurances :

« La somme assurée, soit qu'elle résulte implicitement des évaluations portées au contrat ou de la fixation de la prime, n'est obligatoire que pour l'assuré qui ne peut jamais rien réclamer au delà de cette somme ; elle ne l'est point pour l'assureur qui ne garantit que la valeur des objets assurés au moment du sinistre, et qui peut toujours faire réduire le montant de l'assurance s'il excède la valeur des objets assurés détruits par l'incendie.

« La somme assurée n'est donc pas plus que les évaluations une reconnaissance de la valeur des objets assurés ; *ce n'est que la fixation du maximum* jusqu'à concurrence duquel l'assureur consent à s'obliger. » (Émérigon, chap. IX, sect. v, paragr. 6 ; Pardessus, Boudousquié, sect. II, page 185.)

Cette disposition monstrueuse a été adoptée pour empêcher les actes plus monstrueux encore que produit un système, où assureurs et assurés ont un intérêt constant à se tromper les uns les autres.

Dans les institutions où les intérêts s'accordent, les lois sont inutiles ; dans celles où ils sont opposés, le fatras législatif ne saurait remédier au mal. Les assurances en sont une preuve péremptoire ; la législation qui les régit est tellement compliquée, obscure et amphigourique que des hommes de loi spéciaux parviennent seuls à en débrouiller le grimoire. Et tout

cet attirail de législation n'a été fait que pour tenir en bride les intérêts opposés que cette institution met en contact! Que l'on fasse chaque année le relevé des procès provenant des débats entre assureurs et assurés, et l'on verra si les lois peuvent quelque chose contre une combinaison mauvaise, et l'on verra s'il est dans la société une institution qui soit un sujet plus fécond en contestations et en chicanes.

Oui, le gouvernement rendrait un service immense à la société, à la morale publique, s'il supprimait d'un seul coup, comme il peut le faire, toute cette codification, tous ces procès et tous ces crimes, qui ne sont dus qu'aux vices du système actuel. Quel homme de sens et de bonne foi pourra jamais comprendre en vertu de quel principe de justice un acte où deux parties s'engagent réciproquement ne peut être obligatoire que pour l'une d'elles? Il faut avoir consacré de longues études au système actuel des assurances, et être bien convaincu de son absurdité, pour comprendre que cette clause, si injuste en principe, est cependant nécessaire dans ce système.

Il faudrait que chaque assuré eût suivi un cours de droit, et fût en outre économiste profond, pour comprendre *à priori* comment il se fait qu'une compagnie, en assurant sa maison pour 100,000 fr., et en lui faisant payer une prime proportionnelle à 100,000 fr., ne s'engage à lui en payer que trente peut-être si sa maison brûle.

La fixation des valeurs assurables, au commencement de l'assurance, n'est donc positivement qu'un

leurre pour l'assuré; malgré la déclaration qui en est faite sur la police, il reste toujours convaincu qu'on lui remboursera la somme convenue, si l'objet de son assurance devient la proie des flammes.

Les assureurs prêcheraient comme autrefois saint Jean dans le désert, si cette clause, en quelque sorte résolutoire, était parfaitement connue de tous.

Cette fixation est, en outre, une prime offerte à la mauvaise foi, un appât constant pour l'infortune et la misère. Comment pourra-t-on apprécier la valeur de mon mobilier et de ma maison? se dira l'homme poussé par le besoin et qui ne recule pas pour se procurer de l'argent devant les dangers de l'incendie et les peines réservées aux incendiaires. Il faudra bien que la compagnie me solde la somme fixée dans la police, puisqu'il ne lui restera aucun autre moyen pour évaluer les dégâts, si je parviens à faire disparaître complétement l'objet assuré.

La fixation de la somme assurée est tellement contraire à la saine raison que les compagnies, à qui elle est indispensable, sont obligées d'insérer dans les conditions de la police que cette fixation ne signifie rien; c'est seulement un procédé pour calculer la prime, et pas autre chose. De plus, cette mesure entraîne d'énormes dépenses, et elle excite la convoitise des spéculateurs peu scrupuleux. Il est donc urgent de mettre de côté cette disposition qui n'est qu'une fiction immorale, et de trouver un moyen de prélever la prime d'assurance sans prendre avec l'assuré l'engagement de lui rembourser une somme quelconque; car il lui suffira d'avoir la garantie que toutes

les pertes réelles qu'il éprouvera lui seront remboursées. On évitera ainsi toute erreur, toute contestation, toute dépense inutile et tout incendie volontaire.

Le gouvernement est seul en position de réaliser cet important résultat; car lui seul peut se dispenser de l'évaluation des valeurs assurables; elles ne lui sont pas nécessaires pour établir le montant de la prime, puisqu'il peut la répartir entre les contribuables proportionnellement au revenu imposable et aux valeurs locatives de chacun, avec tout autant et même avec plus de justice que l'impôt.

Néanmoins pour que le lecteur ne croie point que j'ai reculé devant une difficulté que je ne pouvais résoudre, je vais donner, dans le chapitre suivant, une évaluation des valeurs assurables de la France. Si ce travail n'est pas nécessaire pour la fixation des primes d'assurance, il aura au moins l'avantage de faire connaître le vaste champ que je propose d'exploiter, et il prouvera en même temps aux plus timides qu'on peut aisément parcourir la voie que j'ai déblayée, sans avoir à redouter aucun espèce de mécompte.

ÉVALUATION DES VALEURS ASSURABLES DE LA FRANCE.

Comment on peut évaluer les valeurs assurables. — Les produits minéralogiques ne figurent pas dans le revenu brut de la France. — Importance de ces produits. — La valeur des produits bruts est décuplée par la transformation que leur fait subir l'industrie. — Chaque transformation donne lieu à une assurance. — L'industrie des laines prise pour exemple. — Résumé des valeurs assurables. — Elles s'élèvent à plus de 200 milliards. — Moins de trois centimes par mille francs de va-

UNIVERSITY OF
ILLINOIS LIBRARY

leur assurée couvriraient les 69 millions de sinistres qui frappent annuellement la France. — Les compagnies perçoivent 65 centimes pour n'assurer que contre l'incendie.

C'est après avoir fait de longues et minutieuses recherches dans les statistiques publiées par le ministère du commerce et dans les ouvrages des économistes les plus en réputation que j'ai posé le chiffre des valeurs assurables en France. Si cependant on trouvait le moyen d'approcher davantage de la réalité, je suis tout prêt à me rendre aux résultats que d'autres pourraient obtenir en procédant mieux. Comme j'ai indiqué la marche que j'ai suivie dans le travail que j'expose, il sera très facile aux hommes spéciaux de l'apprécier à sa juste valeur, et je serai le premier à reconnaître les erreurs que je puis avoir commises dans mes évaluations, si l'on m'en donne la preuve. J'ai voulu faire avant tout un travail utile et consciencieux, et j'ai apporté tous les soins possibles à son exécution ; mais je n'ai nullement la prétention de croire que personne ne puisse faire mieux.

La statistique du ministère du commerce m'a fourni la quantité de produits bruts récoltés et consommés annuellement en France; j'ai relevé les prix moyens par chaque nature de produits, et je suis arrivé, à 500 millions près, aux chiffres posés par M. le baron Charles Dupin pour le revenu annuel de la France.

On n'a jamais compté dans les revenus de la France les produits minéralogiques et métallurgiques, tels que la houille, la marne, la chaux, les marbres, les pierres calcaires, l'ardoise, la porcelaine et la poterie, la tuilerie, l'argent, le fer, le cuivre, le zinc, le plomb,

l'étain, l'antimoine, le sel, le salpêtre, etc., etc., et tant d'autres produits qui sont enfouis sous le sol et qu'il serait trop long d'énumérer ici. Cependant il sort chaque année de tous les hauts fourneaux du pays 200 millions de kilogrammes de fonte de fer, dont la valeur est plus que décuplée par la manutention ; si l'on ajoute à cette valeur tous les autres produits en minéraux et en métaux, le revenu sera considérablement augmenté. L'agglomération des matières métallurgiques s'accroît d'autant plus chaque année qu'elles ne peuvent se détériorer qu'à de très longs intervalles; elles doivent représenter, par conséquent, un capital énorme qu'il serait important de pouvoir signaler dans la statistique.

J'ai fait aussi le relevé des importations et exportations par chaque nature de produits. Le montant des exportations excède de 70 millions le total des produits importés. J'aurais pu retrancher cette somme de la valeur assurable, mais elle est si peu importante, comparativement aux valeurs métalliques non comprises dans mes évaluations, que je ne l'ai point comptée.

D'après M. Charles Dupin, les revenus bruts de la France étaient, en 1826, de 5 milliards 500 millions; depuis cette époque, le revenu a éprouvé un accroissement de plus de 500 millions; mais je conserverai les chiffres établis par l'honorable M. Dupin.

En supposant que la valeur de ce revenu soit quintuplée par le commerce et la fabrication avant d'arriver au consommateur, on aurait un total de 27 milliards 500 millions représentant la valeur des produits

manufacturés de la France. Je démontrerai plus tard que le commerce et l'industrie décuplent la valeur des produits bruts et que je n'ai jamais pris, en établissant mes calculs, que la moitié des évaluations, pour ne pas donner prise aux attaques qui ne manqueront pas d'accueillir cet écrit.

Si l'on diminue du total des produits ainsi posés la moitié comme étant le fruit du travail, il restera 13 milliards 750 millions qui représenteront le produit ou l'intérêt des capitaux commerciaux et industriels.

Je supposerai que ces capitaux produisent, intérêt du travail déduit, 10 pour 100 net, moyenne évidemment trop élevée, et je trouverai pour capital produisant 137 milliards 500 millions. De ce nouveau total, il faudra retrancher 37 milliards 500 millions qui représentent à peu près la valeur des immeubles, et il restera 100 milliards pour les capitaux commerciaux et industriels de la France.

Il y a de plus les produits disponibles, que M. Dupin évalue à 3 milliards 700 millions pour la valeur brute, ce qui donnerait encore une valeur manufacturée de 18 milliards 500 millions; il reste enfin les maisons d'habitation, les capitaux mobiliers non produisants, tels que meubles, objets d'arts et de luxe, métaux et pierres précieuses, que j'évaluerai de la manière suivante :

On compte en France 7 millions de maisons, dont 3 millions appartiennent aux campagnes et 4 millions aux villes. Je laisserai de côté les habitations rurales, et je donnerai aux habitations des villes une valeur

moyenne de 5,000 fr. par maison, et de 5,000 fr. aux valeurs mobilières qu'elles contiennent, ce qui produirait encore un chiffre de 40 milliards. J'ai négligé les valeurs mobilières et immobilières des églises, des monuments publics, hospices, hôpitaux, mairies, casernes, maisons d'enseignement, colléges, théâtres, pour lesquels je n'avais aucun moyen d'évaluation; ces valeurs ont certainement une grande importance, mais je les mentionne seulement ici pour montrer que je ne les ai point oubliées. En résumé, les valeurs foncières, mobilières et industrielles de la France s'élèvent à près de 200 milliards. Je vais démontrer que les produits peuvent donner lieu à une assurance par chaque transformation qu'ils subissent.

M. Charles Dupin évalue la valeur brute de la laine annuellement fabriquée en France à 100 millions. D'apres lui, les seules manufactures de draps portent cette valeur à 250 millions. Il y a, en outre, les étoffes légères, les étoffes de tentures et de tricots, couvertures, tissus de châles, tapis, etc., qui doublent certainement cette valeur et produisent un total de 500,000 millions d'étoffes de laine. Mais il reste encore les vêtements à fabriquer, les tentures à poser, les meubles à faire; et quand ces produits arrivent au consommateur après avoir passé par le labyrinthe commercial, ils ont acquis une valeur double de la fabrication. On aurait donc 1 milliard d'étoffes de laine, c'est-à-dire dix fois la valeur primitive. Je vais faire voir maintenant comment chaque transformation peut donner lieu à une assurance. En effet, si l'on prend encore la laine pour exemple, on trouve qu'elle est

assurée sur l'animal par le fermier; elle l'est ensuite par le commerçant, le laveur, le teinturier, le filateur, le drapier, le marchand en gros, le détaillant, le tailleur et le tapissier, et enfin par le consommateur, ce qui fait dix changements de main, et certes elle en subit bien davantage. La laine donnerait donc lieu à dix assurances différentes[1]; mais je n'ai adopté que cinq fois la valeur brute pour les produits manufacturés; je suppose aussi qu'ils ne subissent que cinq transformations et ne produisent que cinq assurances. Voici le résultat qu'on obtiendrait, pour le revenu annuel, dans cette hypothèse :

1re assurance..	5,500,000,000
2e assurance..	11,000,000,000
3e assurance..	16,500,000,000
4e assurance..	22,000,000,000
5e assurance.	27,500,000,000
Total. .	82,500,000,000

(1) Les commerçants vendent et achètent leurs marchandises successivement, et n'assurent jamais que la somme de marchandises contenue dans leur magasin. S'ils renouvellent trois ou quatre fois leurs ventes et leurs achats pendant l'année, ils auront multiplié le nombre de leurs affaires, en n'ayant assuré cependant que le tiers ou le quart des marchandises qui auront passé entre leurs mains. Mais il n'en est généralement pas de même pour les produits bruts avant qu'ils soient livrés au commerce et lorsqu'ils sont arrivés chez le consommateur; ils sont, dans ces deux cas, assurés en totalité.

RÉSUMÉ.

Valeurs territoriales..	37,500,000,000
— des maisons.	20,000,000,000
— mobilières.	20,000,000,000
— commerc. et industr.	100,000,000,000
— disponibles.	18,000,000,000
— assurables..	82,500,000,000
Total. .	278,000,000,000

Je crois ces considérations suffisantes pour faire comprendre l'énormité des valeurs assurables et combien j'ai été timide en établissant mes calculs sur une valeur de cent soixante milliards seulement. Or, cinq centimes par mille francs sur une valeur de cent soixante milliards donnent juste la somme de quatre-vingts millions, nécessaire pour indemniser tous les sinistres. On comprendra l'importance d'un pareil résultat si l'on se rappelle que les compagnies d'assurances prélèvent une prime moyenne de soixante-cinq centimes par mille francs pour n'assurer que contre l'incendie, c'est-à-dire douze fois plus pour garantir huit fois moins.

DU RÈGLEMENT DES SINISTRES.

L'État en fait déjà une évaluation. — Elle n'est pas rigoureuse. — Par qui cette évaluation doit être faite. — Les experts. — Ils peuvent obéir aux influences locales. — Comment cet inconvénient peut être évité. — Rôle conciliant du contrôleur. — Nécessité de fixer un minimum pour les indemnités. — Conséquences de cette mesure.

Les sinistres, je le répète encore une fois, sont éva-

lués aujourd'hui par les agents du gouvernement ; mais comme ces évaluations n'ont pour but qu'un dégrèvement d'impôt, sauf le cas particulier où le désastre peut être l'objet d'un secours, il importe peu qu'elles soient faites d'une manière très rigoureuse.

Si l'État avait la direction des assurances, il faudrait alors apporter, dans l'évaluation des dommages, tout le soin et toute la rigueur possibles, et le mode suivi actuellement pourrait présenter quelques inconvénients, à moins qu'on n'y introduisît certaines modifications d'une grande utilité.

Les personnes les plus capables et les mieux en position d'apprécier les pertes occasionnées par les sinistres sont celles qui habitent la localité. C'est donc parmi les habitants de la localité qu'on peut trouver les meilleurs juges ; mais ils sont soumis en même temps à cet esprit de corps communal qui pourrait les rendre partiaux si l'on n'intéressait pas le corps communal lui-même à un règlement équitable des sinistres, si l'on n'établissait pas entre les habitants d'une même commune une certaine solidarité qui les excite à faire une police sévère pour empêcher de criminelles spéculations, à se porter secours avec ardeur et promptitude pour diminuer l'importance du désastre.

On obtiendrait ce résultat en forçant la commune à s'imposer extraordinairement jusqu'à concurrence d'un vingtième, d'un quinzième ou d'un dixième de la contribution pour assurance (maximum), selon que la moyenne des sinistres aurait dépassé d'un

vingtième, d'un dixième ou plus, la moyenne des sinistres qui lui serait répartie d'après ses valeurs locatives et imposables.

Au contraire, on restituerait à la commune jus qu'à concurrence d'un dixième de la prime (maximum), si le montant de ses sinistres n'avait pas atteint la moyenne prévue.

Quiconque a assisté aux assemblées municipales lorsqu'elles répartissent l'impôt entre les habitants de la commune sait que dans cette répartition le contrôleur joue plutôt le rôle de médiateur que d'agent fiscal, et que, sans lui, les habitants domiciliés hors de la commune seraient toujours plus grevés que les autres.

Il y aurait donc, de la part des habitants, s'ils étaient choisis comme experts dans les règlements de sinistres, tendance à évaluer les pertes plutôt au-dessous qu'au dessus de leur valeur réelle, pour ménager la caisse communale, et le contrôleur, qui n'aurait en cette occasion que l'intérêt de la justice à défendre, aurait à se prononcer le plus souvent en faveur de l'incendié.

Sans doute, cette règle générale ne serait pas sans exception. Il peut arriver des circonstances, comme une grêle très forte ou une inondation désastreuse, qui, loin de permettre une aggravation d'impôt, nécessiteraient au contraire un dégrèvement. Mais il serait oiseux de prévoir de semblables objections.

Un point plus important et qu'il est bon d'éclaircir pour éviter des complications ruineuses est de fixer le minimum des pertes au-dessous desquelles on n'aura

point droit à un remboursement, sauf le cas d'indigence.

Ainsi, par exemple, on ne devrait point rembourser les pertes dont les frais d'expertise dépasseraient le montant de l'indemnité. La limite de cent francs me semble répondre à toutes les exigences d'une sage économie.

Cette mesure diminuerait nécessairement le montant des sinistres que la contribution spéciale aurait pour but de couvrir en entier, et il en résulterait un excédant de recettes à la fin de chaque exercice. On pourrait partager entre les communes cet excédant de recettes, et elles le répartiraient ensuite entre les sinistrés nécessiteux qui n'auraient point touché d'indemnité pour des pertes trop minimes, ou le consacreraient soit à l'entretien des pompes, soit à d'autres moyens préservatifs; on éviterait ainsi des dépenses d'expertise assez considérables. Les sinistres au-dessous de cinquante francs pour la classe pauvre seraient évalués seulement par le maire de la commune et un expert; ils seraient remboursés sur la production d'un certificat délivré par le maire et constatant le peu de fortune du sinistré.

ACCIDENTS INDIVIDUELS.

Pourquoi les accidents individuels ne peuvent pas entrer dans le système unitaire. — Nécessité de les indemniser néanmoins. — La société a un intérêt positif à cette indemnité.—Exemple. — Les oisifs et les riches n'ont point droit à cette indemnité. — Bureau spécial de secours. — Crédit qu'il faut ouvrir au ministère du commerce pour cette partie de l'assurance.

Je n'ai pu comprendre, dans les divers sinistres qui

seront indemnisés régulièrement dans mon système d'assurance, les accidents individuels, parce qu'il est impossible d'en prévoir les conséquences qui peuvent varier à l'infini, et parce que c'était exposer l'institution à des complications et à des entraves continuelles.

La société doit cependant réserver des secours aux citoyens qui, par un labeur utile et productif, peuvent être exposés à certains accidents, à certaines maladies. Elle a même intérêt à donner au travailleur malade les moyens d'arriver à une prompte guérison, car elle sera moins longtemps privée d'un travail qui doit en définitive profiter à tous. C'est donc une bien grande erreur de croire que les secours donnés au travailleur pour accidents individuels tombent à la charge de la société, puisqu'elle trouve positivement dans les produits d'un travail (qui est la conséquence des secours qu'elle accorde) une ample compensation aux dépenses que lui coûtent ces mêmes secours. Et d'ailleurs n'est-il pas honteux pour une nation qui a la prétention d'être la plus civilisée du globe, de laisser dépérir une partie de ses membres dans le dénûment et la misère ?

Le postillon qui conduit la diligence ou un convoi de marchandises peut être renversé par ses chevaux et avoir un bras ou une jambe cassés. S'il n'est point ou s'il est mal soigné, il peut devenir impotent et à charge au corps social à qui son labeur le rendait utile auparavant ; avec des soins, au contraire, il recouvrera la force et la santé, et reprendra le cours de ses anciens travaux. Il est évident ici que le devoir

et l'intérêt de la société sont de secourir le postillon.

Mais il n'en est pas de même pour les oisifs, qui s'exposent quelquefois volontairement à certains dangers sans aucune utilité sociale; à ceux-là la société ne doit rien pour les accidents individuels. Évidemment il serait ridicule d'accorder une indemnité pour les accidents qui arrivent dans les promenades à cheval et dans les courses au clocher.

On ne pouvait donc conférer aux assurés le droit d'indemnité pour les accidents individuels comme pour leur fortune, puisqu'il est impossible de fixer ce droit d'une manière positive et équitable, et qu'il serait d'ailleurs monstrueux de prélever une prime sur l'indigence pour payer les docteurs si coûteux des classes opulentes. Le travail des classes laborieuses profite à tous, riches et pauvres. Les indemnités pour les accidents et les maladies occasionnées par le travail [1] doivent donc être supportées par tous. Les jouissances du riche ne profitent qu'à lui. Les accidents qu'il éprouve dans ses plaisirs ne doivent donc être supportés que par lui.

J'ai pensé qu'en fondant pour les classes laborieuses une caisse spéciale de secours au moyen d'une contribution spéciale, c'était éviter en même temps tous les inconvénients qui peuvent résulter de la difficulté d'exécution dans cette partie des assurances, et faire

(1) J'entends ici par travail, non-seulement les travaux manuels, mais encore les travaux scientifiques, artistiques et industriels.

remplir à la société un devoir sacré, tout en servant ses intérêts les plus chers.

Le bureau des secours qui existe aujourd'hui au ministère de l'agriculture et du commerce serait chargé de la répartition des fonds de secours qui, distribués ainsi sur une grande échelle, pourraient produire des résultats immenses. Le crédit qui serait ouvert provisoirement au ministre de l'agriculture pourrait être fixé à 3 millions. Il serait trop long de développer ici tous les avantages de cette institution; j'en ai dit assez pour qu'on puisse les comprendre après un court examen.

CINQUIÈME PARTIE.

DÉVELOPPEMENT DU SYSTÈME PROPOSÉ.

Il n'y a point d'assurance contre la tempête, la gelée, la foudre et l'inondation, — Comment on peut garantir ces risques. — On doit commencer par l'assurance contre la grêle et contre l'incendie. — Comment on doit classer les risques.— Les risques agricoles doivent payer plus que les mobiliers.—Les mobiliers plus que les maisons. — Pourquoi les marchandises doivent payer plus cher que les mobiliers ordinaires. — Les risques divisés en cinq classes. — Répartition basée sur le revenu imposable et locatif. — Répartition de la prime d'assurance d'après ces principes. — Assimilation complète de l'assurance aux contributions directes.

Jusqu'à présent, il ne s'est formé d'assurances que contre l'incendie, la grêle et l'épizootie; encore ces deux dernières branches n'ont-elles reçu qu'une très

faible extension. Quant aux dégâts causés par la tempête, la gelée, la foudre et l'inondation, ils ne sont indemnisés d'aucune manière. Cependant toutes ces chances de pertes pourraient être également l'objet d'une garantie mutuelle, si, au lieu d'employer ce mode de garantie isolément pour chaque sinistre, on assurait toutes les valeurs contre tous les sinistres à la fois, de manière à répartir les pertes entre un si grand nombre d'assurés que le dommage devînt presque insensible à chacun d'eux.

J'ai fait ressortir tous les avantages qu'on trouverait, sous le rapport de l'économie et de la justice distributive, à organiser l'assurance sur cette grande échelle; néanmoins, si l'on n'osait débuter avec des bases aussi larges, on pourrait restreindre l'opération aux seuls sinistres de grêle et d'incendie, et l'étendre ensuite successivement à tous les autres.

Il faudrait adopter dans les premières années certaines mesures restrictives à l'égard de l'épizootie et des accidents individuels. Outre les chances de succès que ce genre d'assurances peut offrir à une spéculation illicite et criminelle, il présente encore certaines difficultés d'appréciation qu'on ne vaincra qu'avec peine dans les commencements. C'est pour cela qu'il serait peut-être sage de ne rembourser tout d'abord que la moitié ou les trois quarts de la valeur de ces sinistres. Lorsque l'assurance contre les autres chances de perte fonctionnera régulièrement, lorsque l'esprit d'association et d'unité se sera développé dans les masses, et qu'elles comprendront tout le bien de la solidarité qui unit les intérêts de tous et

de chacun dans cette institution, ces deux dernières branches d'assurances pourront être gérées, comme les autres, sans inconvénient. Jusque-là, bien que je ne me prononce pas d'une manière absolue pour les restrictions proposées plus haut, je crois qu'il est prudent de ne pas assurer contre l'épizootie et les accidents individuels aux mêmes conditions que contre l'incendie, la grêle, la foudre, la tempête, la gelée, l'inondation, etc. Bien que j'aie banni de mon système le classement des risques pour chaque espèce de sinistre, afin d'éviter des frais énormes, cela ne veut pas dire qu'il faille négliger les moyens économiques d'arriver à la répartition la plus équitable possible. Ainsi, par exemple, les produits agricoles courent évidemment plus de chances de désastres dans une assurance comprenant à la fois l'incendie, la grêle, la foudre, la gelée et l'inondation, etc., que les mobiliers; ceux-ci, par leur exposition constante à l'incendie, présentent aussi plus de chances de pertes que les maisons d'habitation. La justice veut donc que les produits agricoles entrent dans une plus forte proportion que les mobiliers, et ceux-ci dans une plus forte proportion que les maisons, dans le montant des indemnités à répartir. Après trois années d'exercice, le montant de chaque espèce de sinistre donnera, au surplus, le moyen d'évaluer d'une manière exacte la valeur des chances départies pour chacune de ces grandes divisions.

Il y a aussi nécessité d'établir une distinction entre le mobilier personnel et le mobilier commercial et industriel, lorsque la valeur locative est prise pour

base de répartition de la prime d'assurance, comme cela aura lieu dans mon projet.

Je vais donner un exemple, afin de bien faire comprendre la distinction que l'on doit faire entre ces deux risques.

Un marchand peut avoir dans sa boutique, pour laquelle il paie un loyer de 500 francs, 10,000 francs de marchandises. Une autre personne, possédant un mobilier destiné à son usage personnel, n'aura, au contraire, que pour deux ou trois mille francs de meubles dans un local de même prix et de même dimension : on aurait donc à rembourser, en cas de sinistre, une somme de dix mille francs au marchand, tandis que, pour une prime égale, le propriétaire des meubles ne recevrait que deux ou trois mille francs. On voit que l'agglomération des valeurs assurables, dans les fabriques et les boutiques, rend nécessaire une distinction entre ces risques et les mobiliers ordinaires. Les premiers doivent payer nécessairement une somme plus forte, puisqu'ils représentent toujours, pour la même valeur locative, un capital assuré bien plus considérable que les mobiliers.

Il faut donc établir cinq divisions des risques avec une base de contribution proportionnée aux chances de pertes courues par chacune d'elles. Cette mesure n'occasionnera aucune dépense de plus et satisfera aux exigences d'une répartition équitable.

Une dernière observation avant de proposer mon mode de répartition pour la prime d'assurance.

D'après l'art. 82 de la loi du 3 frimaire an VII, la valeur locative sur laquelle est basé l'impôt foncier

des maisons est réduite aux trois quarts du loyer réel. Par conséquent, la prime d'assurance pour mobilier ne sera prélevée que sur les trois quarts au plus du loyer actuel, car la valeur locative des maisons représente à peine la moitié du revenu réel.

La masse des sinistres à couvrir est de 69 millions; voici comment je pense qu'on doit répartir cette somme sur l'ensemble des valeurs assurables :

3 centimes par franc sur le revenu imposable des propriétés foncières, montant à un milliard.	30,000,000 fr.
1 centime par franc sur la valeur locative des maisons, montant à 600 millions.	6,000,000
2 centimes et demi par franc sur la valeur locative pour les mobiliers, supposée de 400 millions..	10,000,000
10 centimes et demi sur la valeur locative pour les patentes, supposée de 200 millions.	20,000,000
7 centimes sur la valeur locative des usines, de 50 millions.	3,500,000
7 centimes sur la même valeur locative pour le mobilier et marchandises.	3,500,000
Total.	73,000,000

DE L'ADMINISTRATION.

Comment le revenu imposable s'établit aujourd'hui. — Même base de répartition pour les assurances. — Règlement des sinistres. — Manière d'évaluer les dommages. — Indemnités.

Le revenu imposable et la valeur locative s'établissent actuellement, pour la contribution foncière et mobilière, par l'entremise de répartiteurs communaux assistés du contrôleur des contributions. Il en est de même pour la répartition des contributions foncières et mobilières, dont le contingent, fixé par les chambres pour chaque département, est réparti ensuite par les conseils généraux entre les arrondissements, puis entre les communes, par les conseils d'arrondissement, et enfin entre les habitants de la commune par les répartiteurs.

Le montant des sinistres de toute la France se répartirait de la même manière, proportionnellement à la valeur locative et au revenu imposable du département, de l'arrondissement, de la commune et du contribuable.

La prime d'assurance serait calculée sur la valeur locative pour les maisons, mobiliers, marchandises et matériel d'industrie.

Elle serait, au contraire, basée sur le revenu imposable pour le matériel et les produits agricoles.

Le recouvrement des primes et le paiement des sinistres seraient opérés par les receveurs généraux ou particuliers, et par les percepteurs.

Le règlement des sinistres se ferait, comme nous l'avons déjà dit, par l'intermédiaire de deux arbitres :

l'un choisi par le gouvernement, l'autre par l'assuré, assistés du maire ou d'un membre du conseil municipal et du contrôleur des contributions.

Le gouvernement aurait, pour se guider dans les évaluations des dommages, la valeur locative qui, prise au denier 10, 15, 20 ou 30, suivant les localités et les classes des terres ou des maisons, lui donnerait non pas une juste appréciation, mais une approximation qui pourrait éclairer sa religion dans l'indemnité à concéder.

Il est essentiel que les indemnités soient remises promptement aux sinistrés. Si chaque indemnité devait être ordonnancée par l'administration centrale, il en résulterait un retard très préjudiciable à l'assuré, et, bien que cet inconvénient existe aujourd'hui avec les compagnies, il est bon de le faire disparaître, puisque les intérêts généraux de l'assurance ne seront point compromis, grâce aux moyens que nous proposons et qu'on trouvera détaillés dans le projet de loi qui termine ce travail.

Pour compléter le plan que j'ai commencé à présenter, il faudrait créer au ministère des finances, sous la surveillance du directeur des contributions directes, deux divisions principales : l'une pour l'établissement et le recouvrement des primes d'assurances et tout ce qui s'y rattache, l'autre pour tout ce qui concerne le règlement des sinistres et le paiement des indemnités.

En calculant les choses largement, les dépenses du personnel et des frais de bureaux de l'administration centrale ne s'élèveraient pas à plus de 250,000 fr.

Quant au personnel nouveau qu'il faudrait créer dans les départements, 700,000 fr. suffiraient; resteraient ensuite les remises des percepteurs qui pourraient être fixées à 1 c. par franc, attendu que l'assurance ne nécessiterait point l'emploi d'un rôle et d'une souche spéciaux, et que, par conséquent, les écritures du percepteur n'en seraient pas sensiblement augmentées.

Enfin, les expertises, à raison de 20,000 journées à 5 fr., n'absorberaient qu'une somme de 100,000 fr. Tous ces frais, joints à une augmentation de 1,000 fr. pour les directions de chaque département, s'élèveraient à environ 1,750,000 fr., c'est-à-dire un peu moins de 3 p. 100 du montant des sinistres annuels.

Cette réforme importante n'exigerait donc aucun travail nouveau, aucune étude nouvelle de la part des agents actuels de l'administration; ils ne feraient ni plus ni moins que ce qu'ils font aujourd'hui pour la fixation des bases de la contribution foncière et immobilière.

Le budget contient tous les ans des crédits pour secours, dégrèvements d'impôts et non-valeurs; ils s'élevaient à 6,282,170 francs pour l'exercice 1844, savoir :

Secours pour incendies, inondations et autres cas fortuits.	1,912,280 fr.
Non-valeurs, modérations sur la contribution foncière, personnelle et mobilière.	1,912,280
A reporter .	3,824,560 fr.

Report. .	3,824,560 fr.
Non-valeurs sur les portes et fenêtres.	707,610
id. sur les patentes.	1,750,000
Les crédits extraordinaires demandés aux Chambres pour secours dans l'année 1844 se sont élevés à 3 millions ; je les évaluerai seulement à.	2,217,830
TOTAL.	8,500,000

Dans l'état actuel, les secours et remises d'impôts absorbent donc en centimes additionnels sur le principal de toutes les contributions directes, montant à 291,467,346, trois centimes et demi environ.

Les compagnies d'assurances contre l'incendie et contre la grêle perçoivent 30,000,000 environ pour rembourser 14,000,000 de sinistres.

Si l'on ajoute à cette somme de 30,000,000 perçus par les compagnies les 8,500, 000 fr. prélevés par le gouvernement sur les contribuables, on arrive à un chiffre de 40,000,000 environ, dépensés annuellement par la nation, pour garantir tout au plus le sixième des pertes qu'elle éprouve chaque année. Eh bien ! en adoptant mon système et en augmentant de 10,000,000 seulement l'impôt perçu par les compagnies et le gouvernement, on rembourserait intégralement tous les sinistres d'incendie et de grêle, c'est-à-dire 50,000,000. Il suffit d'énoncer un pareil résultat pour emporter les suffrages de tous les hommes sensés.

INDEMNITÉ AUX COMPAGNIES.

L'assurance par le gouvernement étant obligatoire, il reste à vider une dernière question. Quel arrangement prendra-t-on avec les compagnies d'assurances?

L'Assemblée nationale paraît assez disposée à adopter le système d'indemnité pour les industries que des mesures gouvernementales viennent atteindre. En principe, je suis tout à fait partisan de ce système, qui me paraît en tout point conforme à l'équité. Je réclame donc pour les compagnies cette mesure de justice. Dans ce cas, l'indemnité devrait comprendre également le capital et le travail.

Le premier s'élèverait probablement à 12,000,000 environ (ce qui fait à peu près le sixième du capital social des compagnies) : il serait suffisamment dédommagé en recevant une prime de 25 pour cent en sus du remboursement du capital primitif, soit 15,000,000.

Quant aux employés (non compris les courtiers marrons, bien entendu), le gouvernement aurait à disposer, tant à Paris qu'en province, de cinq cents employés environ, et il devrait naturellement donner la préférence aux employés des compagnies, façonnés déjà à ce genre de travail. Ceux qui ne voudraient pas ou ne pourraient pas entrer dans l'administration recevraient, à titre d'indemnité, six mois ou une année de traitement, ce qui leur permettrait d'attendre une occasion favorable pour se placer ailleurs.

Il est probable, du reste, que le plus grand nombre accepteraient avec empressement une place dans la

nouvelle administration. Ainsi, cette importante réforme, tout en respectant les droits acquis, n'exigerait momentanément qu'un très minime sacrifice de la part des contribuables.

C'est là un avantage bien rare dans notre ordre social où presque toutes les améliorations commencent par produire des désordres partiels et momentanés, lèsent un plus ou moins grand nombre d'intérêts particuliers avant de profiter aux intérêts de la société tout entière.

PROJET DE DÉCRET.

L'Assemblée nationale,

Considérant que les assurances abandonnées jusqu'à ce jour à la spéculation privée ne peuvent offrir d'avantages réels à tous les citoyens qu'en réunissant tous les risques dans une seule association générale solidaire;

Que pour donner aux entreprises agricoles la solidité, le crédit dont elles ont tant besoin, il faut avant tout préserver l'agriculture des nombreuses chances de ruine dont elle est incessamment menacée;

Que le système d'assurance par compagnies a d'ailleurs le grave inconvénient d'isoler les intérêts particuliers, d'occasionner des procès sans fin dont assureurs et assurés sont également victimes, de relâcher ainsi les liens sociaux qui se trouveraient, au contraire, fortement resserrés par une association générale solidaire;

Considérant enfin que, pour retirer tous les avantages possibles de l'assurance sous le double rapport

de la garantie et de l'économie, il faut que l'assurance soit décrétée mesure d'utilité publique et rendue, par conséquent, obligatoire pour tous au moyen d'une contribution spéciale ;

Décrète :

Art. 1er. A partir du 1er janvier 1849 les assurances contre l'incendie, la grêle, l'inondation, l'épizootie et autres cas fortuits sont exclusivement réservées à l'État.

Art. 2. Les compagnies actuelles seront indemnisées dans la proportion des pertes qu'elles pourront éprouver par suite de cette mesure.

Art. 3. Il est ouvert à cet effet au citoyen ministre des finances un crédit provisoire de 15 millions destinés à indemniser les compagnies, actionnaires et employés, lequel crédit sera diminué ou augmenté s'il y a lieu.

Art. 4. Il est ouvert également au citoyen ministre des finances un crédit de 73 millions pour indemniser, sauf les épizooties, les sinistres de toute nature auxquels la fortune de chaque citoyen est exposée.

Art. 5. Il sera pourvu à ce crédit au moyen d'une contribution d'après les bases suivantes :

Trois centimes par franc sur le revenu imposable des propriétés foncières pour l'assurance de toute espèce de produits agricoles;

Un centime par franc sur la valeur locative imposable pour l'assurance de toute maison d'habitation;

Deux centimes et demi par franc sur la valeur locative pour l'assurance de tous les mobiliers en usage;

Sept centimes par franc sur la valeur locative pour l'assurance de toute marchandise en boutique ou en magasin;

Sept centimes par franc sur la valeur locative pour l'assurance des usines et fabriques, bâtiments et mobilier industriel compris.

Art. 6. Le ministre des finances est chargé de l'exécution du présent décret, en se conformant, pour son exécution, aux lois et règlements concernant les diverses contributions directes.

FIN.

IMPRIMERIE D'EUGÈNE DUVERGER,

RUE DE VERNEUIL, 4.